

## ACORDÃO Nº 166149/2022-PLEN

1 PROCESSO: 210580-8/2022

2 NATUREZA: PRESTAÇÃO DE CONTAS DE GOVERNO MUNICIPAL

3 INTERESSADO: ANA PAULA BERNARDES DA SILVA MARTINS

4 UNIDADE: PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMPOS DOS GOYTACAZES

5 RELATOR: CHRISTIANO LACERDA GHERREN

6 REPRESENTANTE DO MINISTÉRIO PÚBLICO: NÃO CADASTRADO

7 ÓRGÃO DECISÓRIO: PLENÁRIO

8 ACÓRDÃO:

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

9 ATA Nº: 39

10 QUORUM:

**Conselheiros presentes:** Marcio Henrique Cruz Pacheco

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

11 DATA DA SESSÃO: 16 de novembro de 2022

**Christiano Lacerda Gherren**

Relator

**Marcio Henrique Cruz Pacheco**

Presidente em exercício  
(para os fins deste Acórdão)

Fui presente,

## Henrique Cunha de Lima

Procurador-Geral de Contas



Assinado Digitalmente por: HENRIQUE CUNHA DE LIMA  
Data: 2022.11.18 10:06:28 -03:00  
Razão: Acórdão do Processo 210580-8/2022. Para verificar a autenticidade acesse <https://www.tcerj.tc.br/valida/>. Código: bd38a7a0-ead3-4a71-8edd-70d485a3d500  
Local: TCERJ



Assinado Digitalmente por: MARCIO HENRIQUE CRUZ PACHECO  
Data: 2022.11.17 16:45:15 -03:00  
Razão: Acórdão do Processo 210580-8/2022. Para verificar a autenticidade acesse <https://www.tcerj.tc.br/valida/>. Código: bd38a7a0-ead3-4a71-8edd-70d485a3d500  
Local: TCERJ



Assinado Digitalmente por: CHRISTIANO LACERDA GHUERREN  
Data: 2022.11.17 13:12:47 -03:00  
Razão: Acórdão do Processo 210580-8/2022. Para verificar a autenticidade acesse <https://www.tcerj.tc.br/valida/>. Código: bd38a7a0-ead3-4a71-8edd-70d485a3d500  
Local: TCERJ



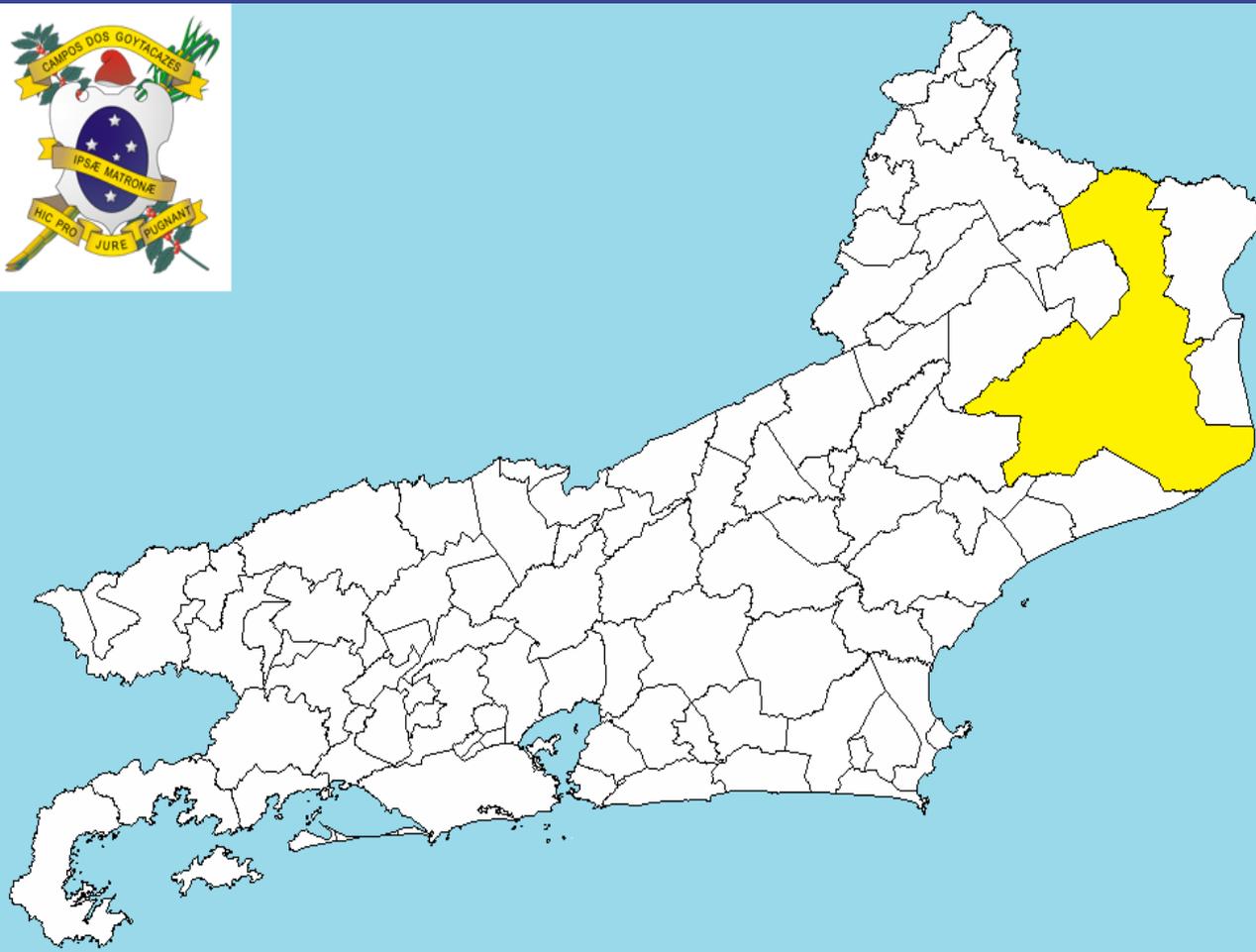
**Tribunal  
de Contas**  
Estado do Rio de Janeiro

**Prefeito**

**Wladimir Barros Assed  
Matheus de Oliveira**

**Prestação de Contas de Governo do  
Município de Campos dos Goytacazes**

**Exercício 2021**



### VOTO GCS-3

**PROCESSO : TCE-RJ Nº 210.580-8/22**  
**ORIGEM : PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMPOS DOS GOYTACAZES**  
**ASSUNTO : PRESTAÇÃO DE CONTAS DO GOVERNO – EXERCÍCIO DE 2021**  
**RESPONSÁVEL : WLADIMIR BARROS ASSED MATHEUS DE OLIVEIRA**

**PRESTAÇÃO DE CONTAS DE GOVERNO – EXERCÍCIO DE 2021. PARECER PRÉVIO FAVORÁVEL À APROVAÇÃO DAS CONTAS DE GOVERNO, COM RESSALVAS, DETERMINAÇÕES E RECOMENDAÇÃO. COMUNICAÇÃO AO CONTROLE INTERNO PARA CIÊNCIA E ADOÇÃO DE PROVIDÊNCIAS. COMUNICAÇÃO AO ATUAL PREFEITO PARA CIÊNCIA, ALERTA E ADOÇÃO DE PROVIDÊNCIAS. ARQUIVAMENTO.**

Trata o presente processo da Prestação de Contas do Governo do Município de Campos dos Goytacazes, relativa ao exercício de 2021, sob a responsabilidade do Prefeito, Sr. Wladimir Barros Assed Matheus de Oliveira, encaminhada a este Tribunal de Contas para Emissão de Parecer Prévio, conforme previsto no art. 125, inciso I, da Constituição Estadual.

A documentação da Prestação de Contas, de forma parcial, foi encaminhada, tempestivamente, a este Tribunal e, em razão da ausência de documentos indispensáveis à competente análise, foi formalizado Ofício Regularizador (Peça 119).

Em atendimento ao contido no Ofício Regularizador, foram remetidos a este Tribunal, de forma tempestiva, os documentos solicitados, constituindo o Doc. TCE-RJ nº 11.973-0/22, que, após análise consubstanciada em Relatório

o Corpo Instrutivo manifestou-se pela emissão de Parecer Prévio Contrário à aprovação das Contas do Governo do Município de Campos dos Goytacazes, relativas ao exercício de 2021, em face de uma Irregularidade apontada, com Comunicações e Expedição de Ofício ao Ministério Público Estadual para conhecimento e providências que entender cabíveis.

O Ministério Público Especial junto a este Tribunal de Contas, representado pelo Procurador-Geral, Henrique Cunha de Lima, manifesta-se, no mérito, no mesmo sentido proposto pelo Corpo Instrutivo, porém, com acréscimo de uma impropriedade com a respectiva determinação.

Conforme previsto no § 1º do art. 45 do Regimento Interno deste Tribunal, introduzido pela Deliberação TCE-RJ nº 294, de 27/09/2018, o presente processo foi objeto de Decisão Monocrática no dia 09 de setembro de 2022 para vista do processo e apresentação de manifestação escrita por parte do jurisdicionado.

Em atendimento aos termos da referida decisão, o responsável pelas presentes Contas apresentou, de forma tempestiva, por meio do sistema informatizado *e-TCERJ*, manifestações escritas e documentos, autuados como Documento TCE-RJ nº 21.950-0/2022, o qual foi imediatamente remetido à Coordenadoria competente para que procedesse à análise dos elementos apresentados.

Concluída a análise, retornaram os autos ao meu Gabinete, cujos Órgãos de Instrução deste Tribunal, após exame dos elementos apresentados na manifestação escrita, manifestaram-se, mais uma vez, pela emissão de Parecer Prévio Contrário à aprovação das Contas do Governo do Município de Campos dos Goytacazes, relativas ao exercício de 2021, em face de uma Irregularidade, a seguir transcrita, e das impropriedades apontadas, com Comunicações e Expedição de Ofício ao Ministério Público Estadual para conhecimento e providências que entender cabíveis.

### **IRREGULARIDADE Nº 1**

*A conta do Fundeb não apresentou saldo suficiente para cobrir o montante dos recursos do Fundeb não aplicados no exercício, não atendendo, dessa forma, ao disposto no artigo 25 c/c o artigo 29, inciso I da Lei Federal n.º 14.113/20.*

O Ministério Público Especial junto a este Tribunal de Contas, representado pelo Procurador-Geral, Henrique Cunha de Lima, manifesta-se, novamente, no mérito, no mesmo sentido proposto pelo Corpo Instrutivo.

Em 21/10/2022, o responsável protocolou o Doc. TCE-RJ nº 23.795-2/2022, a fim de complementar a documentação relacionada aos elementos de defesa trazidos no Doc. TCE-RJ nº 21.950-0/2022. E em 04/11/2022, o jurisdicionado encaminhou “razões de defesa complementares”, protocolizadas como Doc. TCE-RJ nº 24.818-7/2022.

Finalmente, ressalto que, conforme previsto no art. 123 do Regimento Interno desta Corte de Contas, o presente processo foi incluído na Pauta Especial nº 307/2022, publicada no Diário Oficial do Estado do Rio de Janeiro do dia 09/11/2022.

**É o Relatório.**

## I – CONSIDERAÇÕES INICIAIS

Inicialmente, registro que atuo nestes autos em virtude de convocação promovida pela Presidência desta Egrégia Corte de Contas, em Sessão Plenária de 17/04/2018.

Antes de adentrar, propriamente, no mérito das Contas de Governo sob exame, cabe consignar que o Supremo Tribunal Federal, em 09/08/2007, ao apreciar a Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2238 e, por maioria, deferiu a medida cautelar requerida na ação, suspendendo a eficácia dos artigos 56, *caput*, e 57 da Lei Complementar nº 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF) que, especificamente, no art. 56, estabelece que as Contas prestadas pelos Chefes do Poder Executivo incluirão, além das suas próprias, as dos Presidentes dos órgãos dos Poderes Legislativo e Judiciário e do Chefe do Ministério Público, as quais receberão Parecer Prévio, separadamente, do respectivo Tribunal de Contas.

Não é demais registrar que a medida cautelar em ação direta de inconstitucionalidade é dotada de “**eficácia contra todos**”, como dispõe o § 1º do art. 11 da Lei nº 9.868 de 10/11/1999 (que disciplina o rito das ADIs), o que equivale dizer, cumpre ao Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro respeitar o citado julgado do Supremo na referida ADI 2238.

Assim, diante de tal decisão, serão aqui analisadas as Contas do Governo do Chefe do Poder Executivo Municipal, deixando as Contas de Chefe do Poder Legislativo para apreciação na Prestação de Contas de Gestão da Câmara Municipal, exercício de 2021.

### I.1 – Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro

Em obediência ao princípio federativo e ao princípio da simetria insculpido no art. 75 da CF, a Constituição Estadual estabelece que compete ao Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro **emitir Parecer Prévio** – favorável ou contrário – **à aprovação, por parte da Câmara Municipal, das**

**Contas de Governo** prestadas pelo respectivo Chefe do Poder Executivo dos municípios e estabelecendo, ainda, a competência ao Tribunal de Contas para julgar as contas dos administradores e demais responsáveis por dinheiros, bens e valores públicos da administração direta e indireta, incluídas as fundações e sociedades instituídas e mantidas pelo poder público, e as contas daqueles que derem causa a perda, extravio, ou outra irregularidade de que resulte prejuízo ao erário.

Assim, a competência do TCE/RJ é exercida por força do disposto no art. 75 da Constituição Federal e com o estabelecido nos arts. 79 e 123 e nos arts. 124, 125, 127 §§1º, 2º, arts. 132, 133, 309 § 3º e art. 348 da Constituição do Estado do Rio de Janeiro; da Lei Complementar Federal nº 101/2000 e da Lei Complementar Estadual nº 63, de 01/08/1990 (Lei Orgânica do TCE/RJ).

## **I.2 – O Dever de Prestar Contas**

Em sentido amplo é a obrigação imposta a uma pessoa ou a uma entidade sujeita à fiscalização, de demonstrar que geriu ou fiscalizou os recursos que lhe foram confiados em conformidade com as condições em que esses recursos lhe foram entregues.

Na Administração Pública é a obrigação decorrente de disposições legais que consiste na apresentação, por pessoas responsáveis pela gestão de recursos públicos, de documentos e demonstrativos que expressem a situação financeira e patrimonial, bem como o resultado das operações realizadas sob a sua responsabilidade.

Destaco ainda que o dever de prestar contas é um dos encargos inerentes à função do chefe do Poder Executivo e está esculpido no inciso I do art. 71 c/c o inciso IX do art. 49, da Constituição Federal. Tão relevante é este dever, que a ausência da prestação de contas, é motivo para intervenção no ente federativo, conforme previsto nos dispositivos art. 34, inciso VII, alínea “d” e art. 35, inciso II, ambos também da carta constitucional.

## **I.2.1 – Prestação de Contas de Governo**

São as Contas prestadas anualmente pelo Chefe do Poder Executivo Federal, Estadual e Municipal.

Conforme prevê o disposto no inciso I do art. 125 da Constituição do Estado do Rio de Janeiro, compete ao Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro emitir Parecer Prévio – Favorável ou Contrário – à aprovação das Contas prestadas pelo Chefe do Poder Executivo, verificando o cumprimento dos dispositivos Constitucionais (Educação, Saúde, entre outros) e restrições previstas na Lei Federal nº 4.320/64, LRF, Leis Orçamentárias etc. O Parecer Prévio do Tribunal de Contas, de cunho eminentemente técnico, somente poderá ser rejeitado pela Casa Legislativa municipal mediante voto de dois terços dos seus membros.

O Parecer Prévio do Tribunal Contas reveste-se de características de um parecer técnico, e prevalecerá se não apreciado pela Casa Legislativa no prazo fixado na legislação vigente. Portanto, se a Casa Legislativa não decidiu, pode-se admitir que não tinha maioria de parlamentares para rejeitar o que, presumivelmente, pela Constituição, deve ser mantido, no caso prevalece o Parecer do Tribunal de Contas, ressaltando que, quando a Casa Legislativa, deixando de votar, mantém o parecer do Tribunal de Contas, está agindo dentro do escopo e da linha estabelecida na Constituição.

Ressalte-se, ainda, que a aprovação político/administrativa das Contas do Chefe do Poder Executivo pelos membros da Casa Legislativa não tem como escopo extinguir a punibilidade do responsável, ou seja, o ato ilegal não pode ser transmutado para legal, pela simples aprovação das Contas pelo Legislativo. Em razão disso, quando este Tribunal de Contas, em sua análise técnica, constata o descumprimento da legislação, emitindo Parecer Prévio Contrário à aprovação das Contas do Chefe do Executivo pelo Legislativo, o procedimento adotado por esta Corte de Contas tem sido comunicar, imediatamente, o Ministério Público Estadual para as providências pertinentes, independentemente da aprovação ou não das Contas por parte dos Parlamentares.

Tal procedimento está consagrado no Código de Processo Penal – Decreto-Lei nº 3.689, de 03/10/1940 – que, no art. 40, assim dispõe:

*“Art. 40. Quando, em autos ou papéis de que conhecerem, os juízes ou tribunais verificarem a existência de crime de ação pública, remeterão ao Ministério Público as cópias e os documentos necessários ao oferecimento da denúncia.”*

O Parecer Prévio do Tribunal de Contas de Governo não exime os Ordenadores de Despesas e demais responsáveis pela guarda e movimentação de bens e valores, de eventuais responsabilidades que venham a ser apuradas em processos de Prestação ou Tomada de Contas, sendo, nestes casos, julgados pelo próprio Tribunal de Contas.

Para que este Tribunal possa cumprir sua competência constitucional, a apreciação das Contas de Governo torna-se, especialmente, qualificada quando elaborada de acordo com as normas e parâmetros incorporados ao sistema orçamentário nacional e com os mandamentos e diretrizes da Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF.

Neste sentido, deve-se considerar o entendimento mais consolidado de que é necessário, tanto quanto possível, aliar adequadas previsões orçamentárias de Receitas e Despesas, inclusive em relação ao Plano Plurianual e à Lei de Diretrizes Orçamentárias, a uma execução orçamentária responsável e que pretenda alcançar, em última instância, o equilíbrio das Contas Públicas.

A Lei de Responsabilidade Fiscal, ao estabelecer normas de Finanças Públicas e orçamentação voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal, tornou mais abrangente a função fiscalizadora, quanto ao cumprimento de metas de resultados entre Receitas e Despesas, respeito ao limite e condições, renúncia de Receitas, controle da Dívida Pública, gastos com Pessoal, Seguridade Social, Serviços de Terceiros e Restos a Pagar.

Cabe ressaltar, nos termos do art. 58 da LRF, a previsão de que *“a prestação de contas evidenciará o desempenho da arrecadação em relação à previsão, destacando as providências adotadas no âmbito da fiscalização das receitas e combate à sonegação, as ações de recuperação de crédito nas instâncias administrativa e judicial, bem como as demais medidas para implemento das receitas tributárias e de contribuições.”*

### **I.3 – Competência face a Lei de Responsabilidade Fiscal**

A Lei de Responsabilidade Fiscal estabelece normas de finanças públicas e orçamentação pautadas na ação planejada, transparência e equilíbrio. Em consequência, além da verificação da observância dos requisitos constitucionais e legais, a função fiscalizadora desta Corte na análise das Contas de Governo abrange a avaliação do atendimento aos pressupostos de uma gestão fiscal responsável e do equilíbrio das contas públicas, quanto ao cumprimento de metas de resultados entre receitas e despesas, à observância de limites e condições, à renúncia de receitas, ao controle da dívida e dos gastos com pessoal, seguridade social, serviços de terceiros e restos a pagar.

O exame da atuação governamental, entretanto, não se esgota no exame da documentação enviada, recebendo subsídios dos diversos produtos da atuação deste Tribunal. É um trabalho realizado ao longo do exercício sob exame, seja por intermédio da análise de processos, tais como os relatórios exigidos pela Lei de Responsabilidade Fiscal, seja por meio das Auditorias Governamentais e, ainda, de consultas ao Sistema Integrado de Gestão Fiscal – SIGFIS.

### **I.4 – Elementos Constitutivos da Prestação de Contas de Governo**

A Prestação de Contas de Governo compõe-se das informações e documentações encaminhadas no módulo Prestação de Contas do Sistema e-TCERJ, conforme Relatório Geral de Documentos e Informações Registradas acostado aos autos e o disposto na Portaria SGE nº 09 de 15/12/2021 que atualizou o Anexo da Deliberação TCE/RJ nº 285/18.

Em face da ausência de documentos quando da remessa da presente Prestação de Contas, foi formalizado o ofício regularizador (Peça 119) e foram encaminhados os demais elementos constitutivos, por meio do Documento TCE-RJ n.º 11.973-0/2022.

## I.5 – Aspectos Formais

### I.5.1 – Prazo de Envio da Prestação de Contas

A Prestação de Contas foi encaminhada em **13/04/2022**, portanto, de forma **tempestiva**, em conformidade com o prazo de 60 dias estabelecido no art. 6º da Deliberação TCE/RJ nº 285/18, com redação dada pela Deliberação TCE/RJ nº 325/21, tendo em vista que a sessão legislativa de 2022 foi inaugurada em **15/02/2022**.

### I.5.2 – Consolidação dos Demonstrativos Contábeis

De acordo com a Deliberação TCE-RJ nº 285/18, as Prestações de Contas de Governo dos municípios devem ser apresentadas de forma consolidada, abrangendo os resultados gerais da gestão de todos os órgãos e entidades dos Poderes do município, assim como dos Fundos.

A LRF, no inciso III do art. 50, estabelece que as demonstrações contábeis abrangem toda a administração direta e indireta municipal, não sendo alcançadas as empresas estatais não dependentes.

Os dados contábeis apresentados foram consolidados pelo município abrangendo os resultados gerais da gestão de todos os órgãos e entidades da Administração Direta e Indireta, assim como dos Fundos, conforme disposto na Deliberação TCE-RJ nº 285/18.

No exame do Relatório Resumido da Execução Orçamentária referente ao 6º bimestre de 2021, bem como nos Relatórios de Gestão Fiscal de todos os períodos de 2021, foi constatada a consolidação adequada dos dados das Unidades Gestoras do município.

Por fim, deve ser salientado que a análise individual das contas dos órgãos e entidades da administração direta e indireta, respectivamente, será efetuada, de acordo com o critério de seletividade, nos processos de Prestação de Contas Anual de Gestão, enfatizando que a manifestação desta Corte acerca do parecer prévio não repercute ou condiciona qualquer posterior julgamento da responsabilidade de administradores e demais responsáveis.

## II – PLANEJAMENTO GOVERNAMENTAL

### II.1 – Lei Orçamentária Anual (LOA)

O Orçamento Geral do município para o exercício de 2021 foi aprovado pela Lei Orçamentária Anual (LOA) n.º 9.029, de 29 de dezembro de 2020, estimando a receita no valor de **R\$1.746.683.648,31** e fixando a despesa em igual valor, conforme demonstrado na Peça 130.

#### II.1.1 – Autorizações para Abertura de Créditos Adicionais

De acordo com a Lei Orçamentária para 2021 do município de Campos dos Goytacazes, o Poder Executivo foi autorizado a abrir Créditos Suplementares, com a finalidade de atender insuficiências nas dotações orçamentárias, até o limite de **30%** do total do Orçamento.

Dessa forma, foi autorizada a abertura de Créditos Adicionais Suplementares no valor de R\$524.605.094,49.

Descrição	Valor - R\$
Total da despesa fixada	<b>1.746.683.648,31</b>
Limite para abertura de créditos suplementares <b>30,00%</b>	<b>524.005.094,49</b>

Fonte: Lei do Orçamento Anual – Peça 130.

A Lei Orçamentária do município prevê ainda exceções ao limite de 30% para abertura de Créditos Suplementares para atender insuficiências nas dotações orçamentárias.

As exceções podem caracterizar a possibilidade de abertura de créditos ilimitados, uma vez que o gestor poderá alterar o orçamento, indiscriminadamente, abrindo Créditos Suplementares que não oneram o limite estabelecido, o que é vedado pelo art. 167, VII da Constituição Federal.

## II.1.2 – Alterações Orçamentárias

São alterações realizadas no Orçamento Anual através de Créditos Adicionais abertos pelo Poder Executivo, com autorização do Poder Legislativo correspondente, para atender despesas não previstas no orçamento.

### II.1.2.1 – Autorizadas pela Lei Orçamentária Anual – LOA

Tendo como referência o demonstrativo de Relação dos Créditos Adicionais abertos com base na LOA, apresentada pela Administração Municipal, o Corpo Instrutivo elaborou quadro com as alterações orçamentárias no exercício, autorizados pela Lei Orçamentária Anual, concluindo que a abertura de créditos adicionais, no montante de **R\$522.887.835,62**, encontra-se dentro do limite estabelecido na LOA, observando-se, portanto, o preceituado no inciso V do art. 167 da Constituição Federal, conforme, resumidamente, se demonstra:

SUPLEMENTAÇÕES			
Alterações	Fonte de recursos		
		Anulação	529.092.924,34
		Excesso - Outros	441.550.107,26
		Superávit	25.862.066,73
		Convênios	31.650.313,00
		Operação de crédito	0,00
<b>(A) Total das alterações</b>			<b>1.028.155.411,33</b>
(B) Créditos não considerados (exceções previstas na LOA)			505.267.575,71
<b>(C) Alterações efetuadas para efeito de limite = (A – B)</b>			<b>522.887.835,62</b>
(D) Limite autorizado na LOA			524.005.094,49
<b>(E) Valor total dos créditos abertos acima do limite = (C – D)</b>			<b>0,00</b>

Fonte: Lei do Orçamento Anual – Peça 130 e Relação de Créditos Adicionais – Modelos 3 e 4 – Peça 159 (fls. 14 a 44).

**Nota 1:** no item B – créditos não considerados (exceções previstas na LOA) – foram considerados os valores dos créditos suplementares abertos nas fontes Excesso de Arrecadação (R\$ 441.550.107,26), Superávit (R\$ 25.862.066,73) e Convênios (R\$ 31.650.313,00), além de Anulações no montante de R\$ 6.205.088,72 (R\$ 646.463,87 - Decretos n.º 296/2021, R\$ 3.550.389,85 – Decreto n.º 276/2021 e R\$ 2.008.235,00 – Decreto n.º 270/2021).

### II.1.3 – Análise das Fontes de Recursos

Após exposição de seu entendimento, o Corpo Instrutivo elaborou o quadro demonstrativo, reproduzido a seguir, com o propósito de evidenciar o Resultado Orçamentário apresentado ao final do exercício, excluída a movimentação orçamentária do Regime Próprio de Previdência Social – RPPS, bem como os repasses financeiros (extraorçamentários) transferidos para o Instituto com vistas à cobertura de déficit financeiro:

RESULTADO APURADO NO EXERCÍCIO (EXCETO RPPS)	
Natureza	Valor - R\$
I - Superávit do exercício anterior	0,00
II - Receitas arrecadadas	2.311.696.468,98
<b>III - Total das receitas disponíveis (I+II)</b>	<b>2.311.696.468,98</b>
IV - Despesas empenhadas	1.718.627.192,24
V - Aporte financeiro (extraorçamentário) ao instituto de previdência	6.000,00
<b>VI - Total das despesas realizadas (IV+V)</b>	<b>1.718.633.192,24</b>
<b>VII - Resultado alcançado (III-VI)</b>	<b>593.063.276,74</b>

Fonte: Prestação de Contas de Governo do exercício anterior, Processo TCE-RJ n.º 210.804-0/21; Anexo 10 Consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 – Peça 131, e Anexo 11 Consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 – Peça 15, Anexo 12 do RPPS da Lei Federal n.º 4.320/64 – Peça 51, e Balanço financeiro do RPPS – Peça 52.

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

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

**Nota 3:** o resultado financeiro do exercício anterior registrou déficit financeiro no montante de R\$ 173.604.520,59.

Em conclusão, o Corpo Instrutivo manifestou-se da seguinte forma:

*“Como se observa, ao final do exercício, o Município registrou um resultado positivo, concluindo-se, assim, que o gestor adotou as medidas necessárias à preservação do equilíbrio orçamentário no exercício, já consideradas as alterações orçamentárias efetuadas, cumprindo as determinações legais pertinentes, motivo pelo qual a análise individual de cada fonte de recurso indicada nos referidos créditos afigura-se prescindível.”*

## II.1.4 – Demonstrativo das alterações no Orçamento

Durante o exercício, ocorreram alterações orçamentárias em razão da abertura de Créditos Adicionais, resultando em um Orçamento Final de **R\$2.245.746.135,30**, conforme evidenciado a seguir:

Descrição	Valor (R\$)
(A) Orçamento inicial	1.746.683.648,31
(B) Alterações:	1.028.155.411,33
Créditos extraordinários	0,00
Créditos suplementares	1.028.155.411,33
Créditos especiais	0,00
(C) Anulações de dotações	529.092.924,34
<b>(D) Orçamento final apurado (A + B - C)</b>	<b>2.245.746.135,30</b>
(E) Orçamento registrado no comparativo da despesa autorizada com a realizada consolidado – Anexo 11 da Lei Federal n.º 4.320/64	2.245.560.479,60
<b>(F) Divergência entre o orçamento apurado e os registros contábeis (D - E)</b>	<b>185.655,70</b>

Fonte: Relação de Créditos Adicionais, Modelos 3 e 4 – Peça 159 (fls. 14/44) e Anexo 11 Consolidado da Lei n.º 4.320/64, Peça 15.

Conforme demonstrado, o valor final do orçamento final apurado **não** guarda paridade com o registrado no Anexo 11 da Lei Federal nº 4.320/64 – Comparativo da Despesa Autorizada com a Realizada Consolidado.

Em face da diferença apurada, o Corpo Instrutivo, acompanhado pelo Ministério Público de Contas, apontou Improriedade com respectiva Determinação.

Tal fato será considerado na conclusão deste Relatório.

## III – ANÁLISE DOS RESULTADOS

### III.1 – Receita

#### III.1.1 – Previsão e Arrecadação

A receita arrecadada no exercício foi de **R\$2.526.415.589,03**, portanto, acima da previsão que era de **R\$1.746.683.648,31**, gerando, em consequência, uma variação positiva de **R\$779.731.940,72**, que representa um acréscimo de **44,64%** em relação ao total da arrecadação prevista.

O quadro a seguir demonstra o comportamento da arrecadação municipal no exercício de 2021 em comparação com a previsão atualizada:

ARRECADAÇÃO NO EXERCÍCIO				
Natureza	Previsão Atualizada R\$	Arrecadação R\$	Saldo	
			R\$	Percentual
Receitas correntes	1.577.178.109,36	2.334.943.698,25	757.765.588,89	48,05%
Receitas de capital	1.949.529,68	12.095.657,51	10.146.127,83	520,44%
Receita intraorçamentária	167.556.009,27	179.376.233,27	11.820.224,00	7,05%
<b>Total</b>	<b>1.746.683.648,31</b>	<b>2.526.415.589,03</b>	<b>779.731.940,72</b>	<b>44,64%</b>

Fonte: Anexo 10 consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 – Peça 131.

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

A Receita Arrecadada registrada no Balanço Orçamentário Consolidado não apresenta divergência do consignado no Anexo 10 da Lei Federal nº 4.320/64 – Comparativo da Receita Orçada com a Arrecadada.

#### III.1.2 – Das Receitas de Competência do Município

Em relação à capacidade de arrecadação per capita do município, o Corpo Instrutivo apurou que a receita corrente efetivamente arrecadada por número de habitantes alcançou o valor de R\$4.389,71, já excluída a receita da Unidade Gestora do RPPS do município.

As receitas de competência tributária diretamente arrecadadas pelo município é demonstrada a seguir:

Receitas tributárias diretamente arrecadadas	Arrecadação (B)
ITR diretamente arrecadado	0,00
IRRF	71.292.403,67
IPTU	108.638.129,62
ITBI	18.570.361,75
ISS	104.429.377,38
Outros Impostos	0,00
Taxas	40.626.630,01
Contribuição Melhoria	0,00
Contribuição de Iluminação Pública - COSIP	43.436.205,85
Receita de bens de uso especial (cemitério, mercado municipal, etc)	0,00
<b>(A) Subtotal</b>	<b>386.993.108,28</b>
(B) Deduções da Receita	0,00
<b>(C) Total dos tributos diretamente arrecadados (A - B)</b>	<b>386.993.108,28</b>
(D) Total da receita corrente excluído o RPPS	2.259.136.090,74
<b>(E) Percentual alcançado (C/D)</b>	<b>17,13%</b>

Fonte: Anexo 10 consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 – Peça 131.

Nota: Nos valores das receitas tributárias estão incluídos os valores do principal, multa e juros, dívida ativa e multas e juros de dívida ativa.

No âmbito da fiscalização das receitas e no combate à sonegação, o município informou que adotou as medidas consignadas no documento constante do arquivo Peça 83.

## III.2 – Despesas

### III.2.1 – Execução Orçamentária da Despesa

As despesas realizadas no exercício de 2021 representaram **85,84%** dos créditos autorizados, resultando uma economia orçamentária de **R\$317.967.627,35**, conforme resumido a seguir:

EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA DA DESPESA							
Natureza	Inicial - R\$ (A)	Atualizada - R\$ (B)	Empenhada - R\$ (C)	Liquidada - R\$ (D)	Paga - R\$ (E)	Percentual empenhado (C/B)	Economia orçamentária (B-C)
Despesas Correntes	1.554.701.592,34	1.920.093.094,27	1.665.966.807,65	1.637.150.322,39	1.620.341.282,30	86,76%	254.126.286,62
Despesas de Capital	76.110.823,94	129.315.403,01	89.355.592,43	45.875.196,43	44.560.048,63	69,10%	39.959.810,58
Despesas Intraorçamentárias	115.871.232,03	196.151.982,32	172.270.452,17	172.270.452,17	172.270.452,17	87,82%	23.881.530,15
<b>Total das despesas</b>	<b>1.746.683.648,31</b>	<b>2.245.560.479,60</b>	<b>1.927.592.852,25</b>	<b>1.855.295.970,99</b>	<b>1.837.171.783,10</b>	<b>85,84%</b>	<b>317.967.627,35</b>

Fonte: Balanço Orçamentário Consolidado – Peça 16.

### III.3 – Resultado Orçamentário

Da análise do Resultado Orçamentário, verificou-se que a Administração Municipal apresentou **superávit** consolidado de **R\$598.822.736,78** e, excluindo os montantes relativos ao Regime Próprio de Previdência Social, este resultado reflete um **superávit** de **R\$593.069.276,74**, conforme apresentado no quadro a seguir:

RESULTADO ORÇAMENTÁRIO			
Natureza	Consolidado	Regime próprio de previdência	Valor sem o RPPS
Receitas Arrecadadas	2.526.415.589,03	214.719.120,05	2.311.696.468,98
Despesas Realizadas	1.927.592.852,25	208.965.660,01	1.718.627.192,24
<b>Superávit Orçamentário</b>	<b>598.822.736,78</b>	<b>5.753.460,04</b>	<b>593.069.276,74</b>

Fonte: Anexo 10 Consolidado – Peça 131, Balanço Orçamentário Consolidado – Peça 16 e Balanço Orçamentário do RPPS – Peça 51.

### III.4 – Resultado Financeiro

Da análise do Resultado Financeiro, verificou-se que a Administração Municipal apresentou **superávit** consolidado de **R\$1.223.036.435,04** e, excluindo os montantes relativos ao Regime Próprio de Previdência Social e à Câmara Municipal, este resultado reflete um **superávit** de **R\$571.151.456,02**, conforme apresentado no quadro a seguir:

APURAÇÃO DO SUPERAVIT/DEFICIT FINANCEIRO				
Descrição	Consolidado (A)	Regime Próprio de Previdência (B)	Câmara Municipal (C)	Valor considerado (E) = (A-B-C-D)
Ativo financeiro	1.538.018.831,27	672.023.960,16	2.062.419,34	863.932.451,77
Passivo financeiro	314.982.396,23	21.205.502,55	995.897,93	292.780.995,75
<b>Superávit Financeiro</b>	<b>1.223.036.435,04</b>	<b>650.818.457,61</b>	<b>1.066.521,41</b>	<b>571.151.456,02</b>

Fonte: Balanço Patrimonial Consolidado – Peça 133, Balanço Patrimonial do RPPS – Peça 53, e Balanço Patrimonial da Câmara – Peça 33.

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

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

Concluindo a presente análise, constata-se que foi alcançado o equilíbrio financeiro necessário ao atendimento do §1º do artigo 1º da LRF.

Deve ser destacado, também, que o exercício de 2021 é o primeiro ano desta gestão e que, ao iniciar o mandato, o gestor herdou um *déficit* financeiro de **R\$173.604.520,59**, conforme demonstrado no quadro abaixo.

<b>EVOLUÇÃO DOS RESULTADOS</b>	
<b>Gestão anterior</b>	<b>Gestão atual</b>
<b>2020</b>	<b>2021</b>
<b>-173.604.520,59</b>	<b>571.151.456,02</b>

Fonte: Prestação de Contas do exercício anterior – Processo TCE-RJ n.º 210.804-0/21, e quadro anterior.

Desta forma, ficou evidenciada que foram adotadas ações planejadas para o equilíbrio financeiro necessário ao atendimento do §1º do artigo 1º da LRF.

### **III.5 – Resultado Patrimonial**

A seguir, é apresentado o Balanço Patrimonial Consolidado do município:

<b>Ativo</b>		<b>Passivo</b>	
<b>Especificação</b>	<b>Exercício</b>	<b>Especificação</b>	<b>Exercício</b>
	<b>atual</b>		<b>atual</b>
<b>Ativo circulante</b>	<b>1.796.809.496,40</b>	<b>Passivo circulante</b>	<b>334.572.771,64</b>
<b>Ativo não circulante</b>	<b>2.037.066.159,37</b>	<b>Passivo não circulante</b>	<b>3.468.111.292,60</b>
Ativo Realizável a Longo Prazo	1.262.580.180,09		
Investimentos	330.284.269,65	<b>Patrimônio líquido</b>	
Imobilizado	444.201.709,63	<b>Total do PL</b>	<b>31.191.591,53</b>
Intangível	0,00		
<b>Total geral</b>	<b>3.833.875.655,77</b>	<b>Total geral</b>	<b>3.833.875.655,77</b>
<b>Ativo financeiro</b>	<b>1.538.018.831,27</b>	<b>Passivo financeiro</b>	<b>314.982.396,23</b>
<b>Ativo permanente</b>	<b>2.295.856.824,50</b>	<b>Passivo permanente</b>	<b>3.559.998.896,28</b>
<b>Saldo patrimonial</b>			<b>-41.105.636,74</b>

Fonte: Balanço Patrimonial Consolidado – Peça 133.

#### **III.5.1 – Resultado do Exercício**

O município apresentou Variações Patrimoniais Aumentativas no valor de **R\$3.455.340.294,18** e Variações Patrimoniais Diminutivas no valor de **R\$2.522.259.117,26**, sendo apurado o resultado patrimonial superavitário de **R\$933.081.176,92**.

### III.5.2 – Situação Patrimonial

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

Descrição	Valor - R\$
Patrimônio Líquido (saldo do balanço patrimonial do exercício anterior)	-909.286.778,13
Resultado patrimonial do exercício– Superávit/Déficit	933.081.176,92
(+) Ajustes de exercícios anteriores	-11.402.518,73
<b>Patrimônio líquido – exercício de 2021</b>	<b>12.391.880,06</b>
<b>Patrimônio líquido registrado no balanço do exercício</b>	<b>31.191.591,53</b>
<b>Diferença</b>	<b>-18.799.711,47</b>

Fonte: Prestação de Contas de Governo do exercício anterior – Processo TCE-RJ n.º 210.804-0/21, quadro anterior e Balanço Patrimonial Consolidado – Peça 133.

Em face da diferença apurada, o Corpo Instrutivo, acompanhado pelo Ministério Público de Contas, apontou Improriedade com respectiva Determinação.

Tal fato será considerado na conclusão deste Relatório.

## IV – LIMITES CONSTITUCIONAIS E LEGAIS

### IV.1 – Receita Corrente Líquida – RCL

O quadro a seguir apresenta os valores da receita corrente líquida – RCL, extraídos dos Relatórios de Gestão Fiscal – RGF, referentes aos períodos de apuração:

RECEITA CORRENTE LÍQUIDA – RCL				
Descrição	2020	2021		
		1º quadrimestre	2º quadrimestre	3º quadrimestre
Valor - R\$	1.548.156.311,05	1.636.927.649,00	1.874.094.666,90	2.259.449.505,20

Fonte: Prestação de Contas de Governo do exercício anterior – Processo TCE-RJ n.º 210.804-0/21, Processo TCE-RJ n.º 207.346-5/2021 – Relatório de Gestão Fiscal do 3º quadrimestre de 2020 e Processos TCE-RJ n.ºs 221.822-1/2021, 239.230-0/2021 e 202.512-3/2022 – Relatórios de Gestão Fiscal do exercício.

### IV.2 – Dívida Pública

Os limites de endividamento para os municípios estão estabelecidos na Resolução n.º 40/01 do Senado Federal, onde se determina que a Dívida Consolidada Líquida Municipal não poderá exceder a 120% da RCL. O quadro a seguir resume a situação do município com relação à Dívida:

Especificação	2020	2021		
		1º quadrimestre	2º quadrimestre	3º quadrimestre
Valor da dívida consolidada	1.166.335.471,40	1.137.449.179,50	1.122.978.891,30	1.071.476.228,10
Valor da dívida consolidada líquida	1.065.363.420,50	736.012.597,10	548.142.452,00	304.574.545,80
% da dívida consolidada líquida s/ a RCL	68,81%	44,96%	29,25%	13,48%

Fonte: Prestação de Contas de Governo do exercício anterior – Processo TCE-RJ n.º 210.804-0/21, Processo TCE-RJ n.º 207.346-5/2021 – Relatório de Gestão Fiscal do 3º quadrimestre de 2020 e Processos TCE-RJ n.ºs 221.822-1/2021, 239.230-0/2021 e 202.512-3/2022 – Relatórios de Gestão Fiscal do exercício.

Conforme verificado no quadro acima, o limite previsto no inciso II do artigo 3º da Resolução n.º 40/01 do Senado Federal foi respeitado pelo município.

### IV.3 – Limite para Operações de Crédito

O quadro a seguir apresenta o Demonstrativo das Operações de Crédito – Anexo 4 do Relatório de Gestão Fiscal do 3º quadrimestre de 2021:

<b>Natureza</b>	<b>Fundamentação</b>	<b>Valor – R\$</b>	<b>% sobre a RCL</b>	<b>Limite</b>
Garantias em operações de crédito	Artigo 9º da Resolução n.º 43/01 do Senado Federal	0,00	-	22%
Operações de crédito	Artigo 7º da Resolução n.º 43/01 do Senado Federal	0,00	-	16%
Operações de crédito por antecipação de receita	Artigo 10 da Resolução n.º 43/01 do Senado Federal	0,00	-	7%

Fonte: Processo TCE-RJ n.º 202.512-3/2022 – Relatório de Gestão Fiscal do 3º quadrimestre do exercício.

Constata-se que o município não realizou operações de crédito, tampouco garantias em operações de crédito e operações de crédito por antecipação da receita no exercício.

#### **IV.4 – Alienação de Ativos**

De acordo com o Demonstrativo da Receita de Alienação de Ativos e Aplicação dos Recursos – Anexo 11 do Relatório Resumido da Execução Orçamentária do 6º bimestre de 2021 (Processo TCE-RJ n.º 202.513-7/22), constata-se que o município **realizou** alienações de ativos no exercício:

<b>Descrição</b>	<b>Valor - R\$</b>
A – Saldo Financeiro a aplicar - exercício anterior	0,00
<b>B – Receitas de alienação de ativos</b>	<b>83.700,00</b>
C – Despesas de capital (Despesas Pagas e Pagamento de Restos a Pagar)	0,00
D – Despesas Correntes dos Regimes de Previdência (Despesas Pagas e Pagamento de Restos a Pagar)	0,00
<b>E – Aplicação dos Recursos da Alienação de Ativos (C + D)</b>	<b>0,00</b>
<b>F – Saldo Financeiro a aplicar – do exercício (B - E)</b>	<b>83.700,00</b>
<b>G – Saldo Financeiro a aplicar (A + F)</b>	<b>83.700,00</b>

Fonte: Anexo 11 do RREO do 6º bimestre do exercício – Processo TCE-RJ n.º 202.513-7/2022.

Verifica-se, ainda, que não houve a aplicação no exercício dos recursos recebidos, permanecendo a totalidade dos ingressos disponíveis para aplicação no exercício seguinte, com observância ao disposto no art. 249 da CRFB/88 c/c art. 44 da Lei Complementar Federal n.º 101/00.

## IV.5 – Despesas com Pessoal

A despesa total com pessoal dos municípios, em cada período de apuração, não poderá exceder 60% da sua RCL, sendo 6% para o Legislativo e 54% para o Executivo, conforme disposto no art. 20 da LRF. O demonstrativo de despesa de pessoal é apresentado a seguir:

Descrição	2020				2021					
	1º quadr.	2º quadr.	3º quadrimestre		1º quadrimestre		2º quadrimestre		3º quadrimestre	
	%	%	VALOR	%	VALOR	%	VALOR	%	VALOR	%
<b>Poder Executivo</b>	48,78%	47,95%	843.745.129,29	54,50%	830.021.056,04	50,71%	842.601.741,49	44,96%	794.331.978,00	35,16%

Fonte: Prestação de Contas de Governo do exercício anterior – Processo TCE-RJ n.º 210.804-0/21, e Processos TCE-RJ n.ºs 221.822-1/2021, 239.230-0/2021 e 202.512-3/2022 – Relatórios de Gestão Fiscal do exercício.

Observa-se que o município respeitou no exercício em análise o limite das despesas com pessoal estabelecido na alínea “b”, inciso III, art. 20 da LRF (54% da RCL).

## IV.6 – Metas Fiscais

Conforme demonstrado no quadro a seguir, o município cumpriu as metas estabelecidas na Lei de Diretrizes Orçamentárias:

Descrição	Anexo de metas (Valores correntes)	Relatório Resumido da Execução Orçamentária e Relatório de Gestão Fiscal	Atendido ou Não atendido
Receitas	1.746.683.648,31	2.526.415.589,10	
Despesas	1.746.683.648,31	1.927.592.852,00	
Resultado primário	-19.256.047,90	612.138.102,50	Atendido
Resultado nominal	-109.608.120,46	624.151.451,10	Atendido
Dívida consolidada líquida	1.141.696.173,56	304.574.545,80	Atendido

Fonte: LDO – Peça 129, Anexos 1 e 6 do RREO 6º bimestre do exercício – Processo TCE-RJ n.º 202.513-7/2022, e Anexo 2 do RGF do 3º quadrimestre do exercício – Processo TCE-RJ n.º 202.512-3/2022.

Segundo quadro demonstrativo elaborado pelo corpo instrutivo e conforme Peça n.º 86, verifica-se que o município realizou audiência pública para avaliar o cumprimento das Metas Fiscais do 3º quadrimestre do exercício de 2020 após o prazo determinado pelo §4º do art. 9º da LRF.

Em face do que foi constatado, o Corpo Instrutivo, acompanhado pelo Ministério Público de Contas, apontou Improriedade com respectiva Determinação.

Tal fato será considerado na conclusão deste Relatório.

## IV.7 – Restos a Pagar

### IV.7.1 – De Exercícios Anteriores

O quadro a seguir apresenta o saldo dos Restos a Pagar Processados e Não Processados de Exercícios Anteriores, com as liquidações, pagamentos e cancelamentos no exercício:

	Inscritos		Liquidados	Pagos	Cancelados	Saldo
	Em Exercícios Anteriores	Em 31/12/2020				
<b>Restos a Pagar Processados e Não Processados Liquidados</b>	57.926.017,36	134.028.655,96	-	97.341.370,71	242.415,36	94.370.887,25
<b>Restos a Pagar Não Processados</b>	0,00	1.438.438,40	1.350.381,80	1.350.381,80	87.709,59	347,01
<b>Total</b>	<b>57.926.017,36</b>	<b>135.467.094,36</b>	<b>1.350.381,80</b>	<b>98.691.752,51</b>	<b>330.124,95</b>	<b>94.371.234,26</b>

Fonte: Balanço Orçamentário Consolidado – Peça 16.

Verifica-se que houve cancelamentos de restos a pagar processados e não processados liquidados, cuja obrigação já fora cumprida pelo credor, fato que demonstra, a princípio, o descumprimento ao que dispõe os artigos 62 e 63 da Lei Federal n.º 4.320/64.

Contudo, o jurisdicionado encaminhou documentação justificando de forma adequada os referidos cancelamentos<sup>1</sup>.

### IV.7.2 – Da Inscrição ao Final do Exercício

O quadro a seguir demonstra os valores referentes à inscrição em restos a pagar não processados e à disponibilidade de caixa:

---

<sup>1</sup> Manifestação do Corpo Instrutivo de 29/08/2022, fls. 22 - Peça eletrônica nº 174.

	Disponibilidade de Caixa Bruto (a)	Obrigações Financeiras				Disponibilidade de Caixa Antes da Inscrição de Restos a pagar Não Processados do Exercício (f) = (a-b-c-d-e)	Valor Inscrito de Restos a Pagar Não Processados (g)	Valor Inscrito de Restos a pagar sem a devida Disponibilidade (h)
		Restos a pagar liquidados e não pagos		Restos a Pagar Empenhados e Não Liquidados de Exercícios Anteriores (d)	Demais Obrigações Financeiras (e)			
		De Exercícios Anteriores (b)	Do Exercício (c)					
Consolidado (I)	1.360.351.866,79	94.370.887,25	18.024.760,52	347,01	130.289.520,19	1.117.666.351,82	72.296.881,26	0,00
Câmara Municipal (II)	2.062.419,34	0,00	28.943,53	0,00	141.776,95	1.891.698,86	825.177,45	0,00
RPPS (III)	672.023.960,16	12.471.410,28	15.661,48	1.575.153,61	8.591.123,98	649.370.610,81	127.306,81	0,00
<b>Valor Considerado (IV) = (I-II-III)</b>	<b>686.265.487,29</b>	<b>81.899.476,97</b>	<b>17.980.155,51</b>	<b>-1.574.806,60</b>	<b>121.556.619,26</b>	<b>466.404.042,15</b>	<b>71.344.397,00</b>	<b>0,00</b>

Fonte: Balanço Orçamentário Consolidado Lei Federal n.º 4.320/64 – Peça 16, Balanço Financeiro Consolidado – Peça 18, Anexo 17 Consolidado – Peça 24, Balanços Orçamentário, Financeiro e Anexo 17 da Câmara Municipal – Peças 31, 32 e 28, e Balanços Orçamentário, Financeiro e Anexo 17 do RPPS – Peças 51, 52 e 48.

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

**Nota 2:** o valor referente às “demais obrigações financeiras” (consignações e outros passivos) registrado no Anexo 17 da Lei Federal n.º 4.320/64 foi ajustado, a fim de que o somatório dos restos a pagar e demais obrigações coincida com o total do passivo financeiro registrado no Balanço Patrimonial.

Pelo demonstrado no quadro anterior, observa-se que o município desconsiderando os valores relativos ao Regime Próprio de Previdência Social – RPPS, e à Câmara Municipal, inscreveu restos a pagar não processados com a devida disponibilidade de caixa.

## IV.8 – Educação

O art. 212 da Constituição Federal determina que os Estados e Municípios apliquem, no mínimo, 25% (vinte e cinco por cento) da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências de impostos, na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino – MDE.

### IV.8.1 – Critérios de Apuração

Ao longo dos anos, os critérios de apuração das despesas com Manutenção e Desenvolvimento do Ensino vêm sendo aperfeiçoados tanto pela promulgação de novos dispositivos legais quanto pela adoção de novos entendimentos no âmbito de decisões desta Corte de Contas.

Assim, com vistas a orientar os entes jurisdicionados sobre as premissas a serem observadas quando da análise do cálculo do limite mínimo de aplicação de 25% dos recursos de impostos e transferências de impostos na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino – MDE, foi aprovada por este Tribunal a Nota Técnica n.º 05, de 13/04/22<sup>2</sup>, a qual foi complementada, em 20/06/22<sup>3</sup>.

## IV.8.2 – Apuração das Despesas com a Educação

### IV.8.2.1 – Verificação do Enquadramento das Despesas nos Artigos 70 e 71 da Lei n.º 9.394/96

Inicialmente, recorreu-se ao Sistema Integrado de Gestão Fiscal – SIGFIS a fim de verificar a existência de despesas que não se enquadram nos art. 70 e 71 da Lei Federal nº 9.394/96.

Foi observado que o valor total das despesas evidenciadas no SIGFIS não diverge do valor registrado pela Contabilidade na Função 12, conforme demonstrado:

Descrição	Valor –R\$
Sigfis	325.393.242,56
Contabilidade – Anexo 8 consolidado	325.393.242,56
<b>Diferença</b>	<b>0,00</b>

Fonte: Anexo 8 Consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 – Peça 13 e Relatório Analítico Educação – Peça 161.

A verificação da adequação das despesas aos artigos 70 e 71 da Lei Federal nº 9.394/96 foi efetuada por meio do exame das despesas com educação efetuadas com recursos próprios e com o FUNDEB, registradas no banco de dados fornecido pelo próprio município através do SIGFIS. A relação destes empenhos consta no Relatório Analítico Educação – Peça 161.

Foi identificada, nos históricos constantes do relatório extraído do sistema, a seguinte situação:

---

<sup>2</sup> Nota Técnica nº 05/2022 disponível em <https://www.tce.rj.gov.br/cadastro-publicacoes/public/nota-tecnica>.

<sup>3</sup> Orientação complementar publicada no DOERJ de 29/06/22, com orientações acerca do cômputo de despesas pagas no exercício oriundas de inscrição em restos a pagar que não possuíam disponibilidade de caixa no exercício anterior.

a) gastos referentes a objetos que não devem ser considerados para a apuração do cumprimento dos limites da educação, uma vez que se referem a gastos com agentes políticos:

Data do empenho	N.º do empenho	Histórico	Credor	Subfunção	Fonte de recurso	Valor Empenhado – R\$	Valor Liquidado – R\$	Valor Pago – R\$
27/07/2021	1001363	Empenho estimativo para pagamento de agente político exercício 2021 rec próprio creche	Prefeitura Municipal de Campos dos Goytacazes	Educação infantil	Recursos ordinários	50.735,71	50.735,71	50.735,71
<b>TOTAL</b>						<b>50.735,71</b>	<b>50.735,71</b>	<b>50.735,71</b>

Fonte: Relatório Analítico Educação – Peça 161.

O Corpo Instrutivo e o *Parquet* de Contas apontaram este fato como Improriedade com Determinação, que será considerado na conclusão deste voto.

É importante, neste momento, ressaltar, que as despesas não são legitimadas nesta Prestação de Contas, podendo, a qualquer momento, este Tribunal, verificar a legalidade das mesmas, em sede de auditoria.

#### **IV.8.2.2 – Do Total das Despesas Realizadas com Educação**

Os totais das despesas com educação empenhadas, liquidadas e pagas no exercício são apresentados a seguir:

<b>DESPESA COM EDUCAÇÃO</b>		
Empenhada	Liquidada	Paga
325.393.242,56	272.877.807,19	269.016.207,81

Fonte: Despesas Empenhadas, Liquidadas e Pagas – Peças 136/138.

Em relação aos 91 municípios fluminenses, exceto a Capital, e com base na despesa com educação realizada no exercício anterior (última base de dados completa e disponível), verifica-se que o município ficou **abaixo** da média:

<b>DESPESA COM EDUCAÇÃO POR Nº DE ALUNOS - EXERCÍCIO ANTERIOR</b>				
Valor gasto pelo município R\$	Média de gastos dos 91 Municípios R\$	Posição em relação aos gastos dos 91 municípios	Maior gasto efetuado em educação R\$	Menor gasto efetuado em educação R\$
2.893,85	<b>5.315,90</b>	70 <sup>a</sup> .	<b>18.077,18</b>	<b>489,50</b>

Fonte: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira – INEP do Ministério da Educação.

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

### IV.8.3 – Apuração das Receitas de Impostos e Transferências legais

O quadro a seguir demonstra os valores das Receitas de Impostos e Transferências de Impostos recebidas pelo município no exercício de 2021 e que, de acordo com o previsto no art. 212 da Constituição Federal, serão utilizadas na base de cálculo do limite das despesas realizadas na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino:

RECEITAS RESULTANTES DE IMPOSTOS E TRANSFERÊNCIAS LEGAIS	
Descrição	Receita arrecadada
<b>I - Diretamente arrecadados</b>	<b>302.930.272,42</b>
IPTU	108.638.129,62
ITBI	18.570.361,75
ISS	104.429.377,38
IRRF	71.292.403,67
ITR - Diretamente arrecadado	0,00
Outros Impostos	0,00
<b>II - Receita de transferência da União</b>	<b>89.629.203,62</b>
FPM (alíneas "b", "d" e "e")	89.118.498,76
ITR	510.704,86
IOF-Ouro	0,00
ICMS desoneração - LC 87/96	0,00
<b>III - Receita de transferência do Estado</b>	<b>447.843.898,06</b>
IPVA	37.797.566,02
ICMS + ICMS ecológico	398.642.777,12
IPI - Exportação	11.403.554,92
<b>IV - Dedução das contas de receitas</b>	<b>0,00</b>
Valor total das deduções das receitas de impostos e transferências anteriormente registradas (exceto as deduções para o Fundeb)	0,00
<b>V - Total das receitas resultantes dos impostos e transferências legais (I+II+III-IV)</b>	<b>840.403.374,10</b>

Fonte: Anexo 10 Consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 – Peça 131.

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

### IV.8.4 – Apuração das Despesas com a Educação

Conforme mencionado no item IV.8.1 – Critérios de Apuração, a metodologia de apuração do cumprimento do limite mínimo constitucional, referente à Manutenção e Desenvolvimento do Ensino, mudou neste exercício, na forma detalhada na por este Tribunal na Nota Técnica n.º 05, de 13/04/22, complementada em 20/06/22.

No quadro a seguir, é demonstrado o total dos gastos com a Educação Básica, de responsabilidade do município, ou seja, as despesas com o Ensino Infantil e Fundamental, efetuadas com recursos de impostos e transferências de impostos para efeito do cálculo dos limites legais:

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

**FUNTE DE RECURSOS: IMPOSTOS E TRANSFERÊNCIA DE IMPOSTOS**

Modalidades de Ensino	Subfunção	Despesa Paga R\$	RP processados e RP não processados R\$
(a) Ensino fundamental	361 – Ensino fundamental	27.207.325,57	1.134.376,55
(b) Educação infantil	365 – Ensino infantil	11.897.777,83	454.520,48
(c) Educação jovens e adultos (Consideradas no ensino fundamental)	366 – Educação jovens e adultos	0,00	0,00
(d) Educação especial (Consideradas no Ensino Fundamental e Infantil)	367 – Educação especial	0,00	0,00
(e) Demais subfunções atípicas (Consideradas no Ensino Fundamental e Infantil)	122 – Administração	14.850.461,67	351.840,94
	306 – Alimentação	142.104,88	0,00
	Demais subfunções	0,00	0,00
(f) Subfunções típicas da educação registradas em outras funções			
(g) Subtotal das despesas com ensino (a+b+c+d+e+f)		54.097.669,95	1.940.737,97
(h) Subtotal das despesas com ensino da fonte Impostos e Transferência de Impostos		56.038.407,92	

**FUNTE DE RECURSOS: FUNDEB**

Descrição	Despesa Paga R\$	RP processados e RP não processados R\$
(i) Despesa realizadas com a fonte FUNDEB	203.698.777,24	50.529.825,60
(j) Subtotal das despesas com ensino da fonte FUNDEB	254.228.602,84	

**Apuração do mínimo constitucional de aplicação em MDE**

(l) Total das despesas com ensino (h + j )	310.267.010,76
(m) Ganho de Recursos FUNDEB	168.428.796,90
(n) Total das despesas registradas como gasto em educação (l – m)	141.838.213,86
(o) Dedução do Sigfis (fonte: impostos e transferência de imposto e fundeb)	50.735,71
(p) Cancelamento de restos a pagar dos exercícios anteriores (fonte: impostos e transferência de imposto e fundeb)	0,00
(q) Restos a pagar processados e não processados inscritos no exercício sem disponibilidade de caixa (fonte impostos e transferências)	1.940.737,97
(r) Restos a pagar processados e não processados inscritos no exercício sem disponibilidade de caixa (fonte FUNDEB)	0,00
<b>(s) Total das despesas consideradas para fins de limite constitucional (n – o – p – q – r)</b>	<b>139.846.740,18</b>
<b>(t) Receita resultante de impostos</b>	<b>840.403.374,10</b>
<b>(u) Percentual alcançado (limite mínimo de 25,00% - art. 212 da CF/88) (s / t x 100)</b>	<b>16,64%</b>

Fonte: Despesas Empenhadas, Liquidadas e Pagas – Peças 136 a 138, Anexo 10 Consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 – Peça 131 e Relatório Analítico Educação – Peça 161.

**Nota 1:** na linha “o” foram registradas despesas não consideradas no cálculo do limite, conforme verificado no Sigfis e abordado no item ‘6.1.1 – Da verificação do enquadramento das despesas nos artigos 70 e 71 da Lei n.º 9.394/96’.

**Nota 2 (linha “m”):** após apuração do Fundeb para o exercício, verifica-se que o município teve um ganho líquido no valor de R\$ 168.428.796,90 (transferência recebida R\$ 274.564.276,83 e contribuição R\$ 106.135.479,93). Dados obtidos no portal eletrônico de transferências da STN (Peça 162).

**Nota 3:** as despesas com administração e alimentação correspondem à educação básica, conforme informado pelo município (Peça 138), motivo pelo qual foram incluídas na base de cálculo do limite da educação.

**Nota 4:** o Município inscreveu restos a pagar processados e não processados, não comprovando disponibilidade financeira, conforme balancete (Peça 107). Dessa forma, não foi considerado este montante como despesas em educação para fins do limite.

Pelo demonstrado no quadro anterior, constata-se:

- O valor aplicado pelo município na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino corresponde a **16,64%** do total da receita resultante de impostos (próprios arrecadados e cota-parte de impostos transferidos), ficando, portanto, **abaixo** do limite mínimo de 25% previsto no art. 212 da Constituição Federal;

Conforme destacado pelo Corpo Instrutivo e pelo Ministério Público de Contas, tal fato seria objeto de irregularidade, contudo, tendo em vista a aprovação da Emenda Constitucional n.º 119, de 27/04/22, acrescentando o art. 119 ao Ato das Disposições Constitucionais Transitórias – ADCT, da CF/88, isentando de responsabilidade administrativa, dentre outras, os entes federados e os agentes políticos que não aplicaram os percentuais mínimos de gastos com educação nos exercícios de 2020 e 2021 devido à pandemia da Covid-19, excepcionalmente, no exercício em análise, o descumprimento será relevado.

Não obstante, de acordo com a referida Emenda Constitucional, os gestores públicos deverão complementar na aplicação da manutenção e desenvolvimento do ensino, até o exercício de 2023, o montante não aplicado nos exercícios de 2020 e 2021.

Nesse sentido, registro que no exercício de 2020 o município não aplicou o limite mínimo definido no art. 212 da Constituição Federal, ocasião em que deixou de aplicar o montante de **R\$6.539.686,60**, conforme apurado no Processo TCE-RJ n° 210.804-0/2021 (Prestação de Contas de Governo do Exercício de 2020).

Dessa forma, considerando a superveniente aprovação da Emenda Constitucional n.º 119/22, conforme sugerido pelo Corpo Instrutivo e pelo

Ministério Público de Contas, constará da conclusão deste Relatório Comunicação ao chefe do Poder Executivo para alertá-lo quanto à obrigatoriedade de aplicação da diferença de **R\$76.793.789,94**, resultante dos montantes não executados nos exercícios de **2020 (R\$6.539.686,60)** e **2021 (R\$70.254.103,34)**, na manutenção e desenvolvimento do ensino, até o final do exercício 2023.

#### **IV.8.5 – Do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica – IDEB**

Em relação ao indicador de desempenho denominado Índice de Desenvolvimento da Educação Básica – Ideb, que permite a todo ente federado avaliar o desempenho de sua rede escolar, relativo ao exercício de 2019, o município não obteve tal avaliação, uma vez que, segundo informado no sítio eletrônico do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira – INEP ([www.ideb.inep.gov.br](http://www.ideb.inep.gov.br)), o número de participantes da rede municipal no Sistema de Avaliação da Educação Básica – SAEB foi insuficiente para que fossem aferidos os resultados.

Nesse sentido, na conclusão deste Relatório, incluirei **Recomendação** para que o município adote medidas necessárias à participação da rede municipal no SAEB, bem como, para que estabeleça procedimentos de planejamento, acompanhamento e controle do desempenho da educação na rede pública de ensino, aprimorando a referida política pública.

#### **IV.8.6 – 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 EC n.º 53/2006 e regulamentado, à época, pela Lei Federal n.º 11.494/07 e pelo Decreto n.º 6.253/07, com vigência estabelecida para o período 2007-2020.

Em 2020, o Fundeb foi instituído como instrumento permanente de financiamento da educação pública por meio da EC n.º 108, de 27 de agosto de

2020, e encontra-se regulamentado pela Lei Federal n.º 14.113, de 25 de dezembro de 2020 (Nova Lei do Fundeb), com alterações pela Lei Federal n.º 14.276/21.

#### IV.8.6.1 – Recursos recebidos do FUNDEB – 2021

No exercício de 2021, o município registrou como receitas transferidas ao FUNDEB o montante de **R\$274.751.228,97**, correspondente aos recursos repassados, acrescidos do valor das aplicações financeiras, conforme demonstrado no quadro a seguir:

RECEITAS DO FUNDEB	
Natureza	Valor - R\$
A- FUNDEB – Impostos e Transferências de Impostos	<b>276.173.008,71</b>
A.1 – Principal	274.564.276,83
A.2 – Rendimento de Aplicação Financeira	1.608.731,88
B- FUNDEB – Complementação da União – VAAF	<b>252.645,85</b>
B.1 - Principal	251.163,83
B.2 – Rendimento de Aplicação Financeira	1.482,02
C- FUNDEB – Complementação da União – VAAT	<b>0,00</b>
C.1- Principal	0,00
C.2- Rendimento de Aplicação financeira	0,00
D – FUNDEB – Ajuste de Complementação da União	<b>1.674.425,59</b>
<b>Total das Receitas do Fundeb Líquida (A + B + C - D)</b>	<b>274.751.228,97</b>

Fonte: Anexo 10 Consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 – Peça 131, Transferências STN Fundeb – Peça 162, e Portarias Interministeriais MEC/ME n.ºs 1/2021, 2/2021 e 3/2021 – Peças 163 a 165.

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

Transferências	R\$		
	Fundeb (a)	Ajustes (b)	Líquido (c = a + b)
FPE	7.822.692,29	-41.004,41	7.781.687,88
FPM	16.776.740,59	-86.977,62	16.689.762,97
ICMS	224.658.109,51	-909.886,46	223.748.223,05
IPI	599.8582,5	-27.925,75	5.970.656,75
IPVA	14.209.408,85	-189.402,99	14.020.005,86
ITCMD	6.342.761,00	-20.773,27	6.321.987,73
ITR	32.056,89	-104,3	31.952,59
<b>Total</b>	<b>275.840.351,63</b>	<b>-1.276.074,80</b>	<b>274.564.276,83</b>

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

Transferência	R\$
Ajuste Fundeb – Ajuste Fundeb VAAF	-4.194.302,48
Fundeb – COUN VAAF	4.445.466,31
<b>Total</b>	<b>251.163,83</b>

**Nota 3 (linha B.2):** conforme informação à Peça 156, os rendimentos de aplicação financeira a título de FUNDEB da complementação da União na modalidade VAAF no exercício de 2021 (R\$1.482,02) foram lançados juntamente com os rendimentos do Fundeb principal:

**Nota 4 (linha D):** ajuste da complementação da União referente aos recursos repassados a esse título no exercício de 2020, conforme informações extraídas da Secretaria do Tesouro Nacional e Portaria Interministerial MEC/ME n.º 2/2021.

#### **IV.8.6.2 – Apuração do resultado entre a Contribuição ao FUNDEB e o que foi recebido pelo Município com distribuição dos recursos**

Comparando o valor recebido com a contribuição realizada pelo município para formação do FUNDEB, verifica-se que o município teve um GANHO de recursos na ordem de **R\$168.428.796,90**, como demonstrado a seguir:

<b>RESULTADO DAS TRANSFERÊNCIAS DO FUNDEB</b>	
<b>Descrição</b>	<b>R\$</b>
Valor das transferências recebidas do Fundeb	274.564.276,83
Valor da contribuição efetuada pelo município ao Fundeb	106.135.479,93
<b>Diferença (ganho de recursos)</b>	<b>168.428.796,90</b>

Fonte: Anexo 10 consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 – Peça 131 e Transferências STN Fundeb – Peça 162.

**Nota:** Na receita arrecadada não foram considerados os valores da aplicação financeira e da complementação da União.

#### **IV.8.6.3 – Da Utilização dos Recursos do FUNDEB**

##### **IV.8.6.3.1 – Pagamento dos profissionais do magistério**

Conforme determina o art. 26 da Lei Federal n.º 14.113/20 c/c a Lei Federal n.º 14.276/21, o município deve aplicar, no mínimo, 70% do total dos recursos recebidos do Fundeb, incluindo os recursos da complementação da União (VAAF e VAAT) acrescidos do resultado das aplicações financeiras, no pagamento da remuneração de profissionais da educação básica em efetivo serviço:

<b>PAGAMENTO DA REMUNERAÇÃO DOS PROFISSIONAIS DA EDUCAÇÃO BÁSICA</b>	
<b>(A) Total da Receita do Fundeb Líquida (Tópico 6.2.1)</b>	<b>274.751.228,97</b>
<b>(B) Total registrado como pagamento dos profissionais da educação básica</b>	198.460.066,38
<b>(C) Dedução do Sigfis relativo aos profissionais da educação básica</b>	0,00
<b>(D) Cancelamento de restos a pagar de exercícios anteriores</b>	0,00
<b>(E) Total apurado referente ao pagamento dos profissionais da educação básica (B – C - D)</b>	<b>198.460.066,38</b>
<b>(F) Percentual do Fundeb na remuneração dos profissionais da educação básica (mínimo 70,00% - artigo 26 da Lei 14.113/20) (E/A)x100</b>	<b>72,23%</b>

Fonte: Anexo 10 Consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 – Peça 131, Despesas realizadas com Fundeb – Peças 61 e 141, e Declaração de inexistência de cancelamentos – Peça 68.

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

Constata-se que o município **cumpriu** o limite estabelecido no art. 26 da Lei Federal n.º 14.113/20 c/c a Lei Federal n.º 14.276/21, tendo aplicado 72,23% destes recursos no pagamento da remuneração dos profissionais da educação básica.

#### **IV.8.6.3.2 – Da aplicação da complementação da União – VAAT**

Conforme determinam os artigos 27 e 28 da Lei Federal n.º 14.113/20, o município deve aplicar, no mínimo, 15% do total dos recursos recebidos da complementação da união VAAT (Valor Anual Total por Aluno<sup>4</sup>) em despesas de capital, bem como, destinar à educação infantil a proporção de 50% do referido total.

Em consulta efetuada ao site da Secretaria do Tesouro Nacional, verifica-se que o município de Campos dos Goytacazes não recebeu recursos de complementação da União nessa modalidade no exercício de 2021.

#### **IV.8.6.3.3 – Aplicação mínima de 90% dos recursos do FUNDEB**

A seguir procede-se à avaliação do cumprimento do artigo 25 da Lei Federal n.º 14.113/20, que estabelece que os recursos do Fundeb serão utilizados no exercício financeiro em que lhes forem creditados em ações consideradas como de manutenção e desenvolvimento do ensino para a educação básica pública.

Nota-se que, a princípio, devem ser aplicados todos os recursos recebidos no próprio exercício. No entanto, o mesmo artigo da lei permite, em seu § 3º, que até 10% desses recursos sejam utilizados no 1º quadrimestre do exercício seguinte, mediante a abertura de crédito adicional.

#### **IV.8.6.3.3.1 – Resultado financeiro do exercício anterior**

Cabe destacar que nesta prestação de contas, no que concerne à aplicação dos recursos recebidos do Fundeb que não foram utilizados no

---

<sup>4</sup> Complementação da União VAAT (Valor Anual Total por Aluno) - no mínimo, 10,5% em cada rede pública de ensino municipal, estadual ou distrital, sempre que o valor anual total por aluno, referido no inciso VI do caput do art. 5º da Lei Federal n.º 14.113/20, não alcançar o mínimo definido nacionalmente.

exercício anterior, serão utilizados os parâmetros estabelecidos no §2º do art. 21 da Lei Federal no 11.494/07, os quais estabeleciam para o exercício de 2020 a aplicação de até 5% dos recursos do Fundeb no 1º trimestre do exercício seguinte, uma vez que o art. 53 da Lei Federal n.º 14.113/2020 revoga a Lei n.º 11.494/2007, contudo mantém os efeitos financeiros no que se refere à execução dos Fundos no exercício de 2020.

Como forma de verificar o atendimento ao estabelecido no §2º do art. 21 da Lei Federal nº 11.494/07, buscou-se informações presentes na Prestação de Contas de Governo do exercício anterior (Processo TCE-RJ nº 210.804-0/21), verifica-se que existia saldo de recursos no valor de R\$5.736.713,47 a serem utilizados no exercício em análise.

Foi constatado que somente parte desse valor foi utilizado no exercício, por meio da abertura de crédito adicional no 1º trimestre (R\$5.461.203,64 – Peça 114), em desacordo, portanto, com a regra em vigor à época, insculpida no §2º, art. 21, da Lei Federal n.º 11.494/07, revogada pela Lei Federal n.º 14.113/20, de 25/12/2020 (Nova Lei do Fundeb).

Em virtude de tal constatação, o Corpo Instrutivo, acompanhado pelo Ministério Público de Contas, apontou Improriedade com respectiva Determinação.

Tal fato será considerado na conclusão deste Relatório.

#### **IV.8.6.3.3.2 – Cálculo da aplicação mínima de 90%**

No quadro, a seguir, é demonstrado o valor total das despesas empenhadas no exercício de 2021 com recursos FUNDEB, incluindo os recursos da complementação da União (VAAF e VAAT), acrescidos do resultado das aplicações financeiras, em face do que dispõe o artigo 25 da Lei Federal n.º 14.113/20:

**CÁLCULO DAS DESPESAS EMPENHADAS COM RECURSOS DO FUNDEB**

Descrição		Valor - R\$
<b>(A) Total da Receita do Fundeb Líquida (Tópico 6.2.1)</b>		<b>274.751.228,97</b>
(B) Total das despesas empenhadas com recursos do Fundeb no exercício	254.228.602,84	
(C) Saldo a empenhar do exercício anterior	5.736.713,47	
(D) Despesas não consideradas	0,00	
i. Exercício anterior	0,00	
ii. Desvio de finalidade	0,00	
iii. Outras despesas	0,00	
(E) Cancelamentos de restos a pagar de exercícios anteriores	0,00	
<b>(F) Total das despesas consideradas como gastos do Fundeb no exercício (B - C - D - E)</b>		<b>248.491.889,37</b>
(G) Percentual alcançado (mínimo = 90%) (F/A)		<b>90,44%</b>

Fonte: Anexo 10 Consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 – Peça 131, Despesas Empenhadas – Peça 61, Relatório Analítico Educação – Peça 161, Prestação de Contas do exercício anterior – Processo TCE-RJ n.º 210.804-0/2021.

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

**Nota 2:** na linha c foi utilizado o maior valor encontrado entre o saldo a empenhar do Fundeb do exercício anterior e o superávit do Fundeb apresentado pelo município no exercício anterior, uma vez que:

Quando o saldo a empenhar for maior que o superávit apresentado pelo município no balancete contábil há comprovação de que não existem recursos do Fundeb para cumprir o artigo 25 da Lei Federal n.º 14.113/20, sendo este o valor a ser deduzido da aplicação de recursos do corrente exercício

Pelo demonstrado no quadro anterior, constata-se que o município utilizou **90,44%** dos recursos do FUNDEB no exercício de 2021, conforme o disposto no art. 25 da Lei Federal n.º 14.113/20, ficando o saldo de 9,56% (R\$26.259.339,60) para empenhamento no 1º quadrimestre do exercício de 2022.

#### **IV.8.6.3.3.3 – Resultado Financeiro para o exercício seguinte**

A seguir, é demonstrada a análise da disponibilidade financeira da conta do Fundeb ao fim do exercício:

RESULTADO FINANCEIRO DO FUNDEB	
Descrição	Valor - R\$
(A) Superávit na conta Fundeb em 31/12/2021	16.955.101,97
(B) Saldo a empenhar no exercício seguinte	26.259.339,60
(C) Resultado apurado (A - B)	-9.304.237,63

Fonte: Balancete contábil do FUNDEB– Peça 142 e quadro anterior.

Conforme demonstrado no quadro anterior, verifica-se que a conta Fundeb apresentou no final do exercício insuficiência de saldo, da ordem de R\$9.304.237,63, para fazer face ao montante de recursos não aplicados no

exercício em análise, que devem ser utilizados no 1º quadrimestre do exercício seguinte, mediante abertura de crédito adicional, conforme disposto §3º, art. 25, da Lei Federal n.º 14.113/20 (Nova Lei do Fundeb).

A constatação de indisponibilidade financeira de recursos do Fundeb ao final do exercício configura falha grave em razão do descontrole na movimentação financeira e da ausência de prestação de contas dos recursos do Fundo no exercício, não atendendo, dessa forma, ao disposto no art. 25 c/c o art. 29, inciso I, ambos da Lei Federal n.º 14.113/20.

Assim, na análise inicial, o Corpo Instrutivo e o *Parquet* de Contas manifestaram-se sugerindo que tal fato deva ser objeto de **Irregularidade**.

Após exame dos elementos constituídos no Doc. TCE-RJ n.º 21.950-0/22, apresentado em razão da decisão monocrática de 09/09/2022 que concedeu vista aos autos, em 04/10/2022 a Instrução assim se pronunciou:

**Manifestação escrita: (Peça 185)**

*Inicialmente, considerando a exiguidade do prazo e o fato das impropriedades e determinações não possuírem o condão de macular as contas a ponto de ensejar emissão de parecer prévio contrário, o responsável informa que a presente manifestação cinge-se somente à Irregularidade apontada.*

*Quanto às impropriedades, aduz que tais falhas serão saneadas em momento oportuno e constarão das providências adotadas no Modelo 22 a ser encaminhado na Prestação de Contas de Governo do exercício seguinte.*

*Ato contínuo, registra que foi procedida à revisão nos documentos e teria identificado erro no preenchimento do balancete de verificação do Fundeb, posto que esse demonstrativo havia considerado o saldo contábil e não o saldo financeiro das contas em 31/12/2021, conforme comprovam os extratos bancários anexados.*

*Consigna, ainda, que encaminhou o novo balancete de verificação do Fundeb (Peça 186, fl. 2), devidamente respaldado pelos extratos bancários (Peça 186, fls. 3 a 5), evidenciando que o superávit apurado (R\$ 26.259.339,60) seria suficiente para fazer face ao percentual de 9,56% (R\$ 26.259.339,60) não aplicado no exercício em exame.*

*Por fim, informa que anotou no campo consignações do referido balancete o valor de R\$ 371.003,57, devidamente registrado no Balanço Patrimonial (Anexo 14) da Lei Federal n.º 4.320/64, com a finalidade de comprovar a existência de saldo*

*financeiro suficiente para cobrir o montante dos recursos do Fundeb não aplicados.*

**Análise: (Peça 186)**

*Quando da análise inicial para verificação do Resultado Financeiro do Fundeb (fls. 41 e 42 da Peça 174), foi considerado pelo Corpo Instrutivo o Balancete Contábil à Peça 142, bem como a documentação comprobatória das informações nele consignada (Peças 66, 143, 144 e 159, fls. 115).*

*Vale salientar que o Balancete Contábil de Verificação do Fundeb encaminhado pela defesa (fl. 2 da Peça 186) apresenta inconsistência em relação às disponibilidades, uma vez que o jurisdicionado não considerou as informações constantes das conciliações bancárias (Peça 143), ocasionando divergência entre o saldo contábil registrado na conciliação bancária da conta n.º 103.185-6 (R\$ 67.849.337,60) e sua respectiva disponibilidade evidenciada no referido Balancete Contábil (R\$ 77.524.578,80). Outrossim, cumpre ressaltar que os saldos finais dos extratos encaminhados (fls. 3 a 5 da Peça 186) são equivalentes àqueles apresentados à Peça 144.*

*Nesse contexto, vale destacar que o jurisdicionado reconhece à Peça 143 que há inconsistências em relação aos saldos conciliados, o que resultou na nomeação de uma Comissão de Sindicância para apuração dos fatos que levaram à divergência nas conciliações bancárias das contas relacionadas ao Fundeb. No entanto, o relatório final não elucidou a questão e não foi conclusivo.*

*Em relação aos valores consignados em restos a pagar do exercício (R\$ 193.646,25 – restos a pagar processados, e R\$ 50.336.179,35 – restos a pagar não processados), registra-se que essas obrigações se encontram em consonância com o demonstrativo contábil à Peça 141.*

*No que se refere aos restos a pagar de exercícios anteriores, o interessado aponta à fl. 115 da Peça 187 que o montante dessas obrigações é de R\$ 373.499,17.*

*Quanto ao montante apresentado de R\$ 371.003,57, relacionado às consignações, destaca-se que o Município não encaminhou a respectiva documentação comprobatória, de forma a dar suporte ao registro dessas obrigações constantes no Balancete Contábil do Fundeb, exercício de 2021, considerando que o jurisdicionado informou em ocasião pretérita que não foram localizados outras consignações e/ou passivos na fonte Fundeb (Peça 166), sendo esse fato objeto de **Impropriedade** e **Determinação** quando da conclusão da presente instrução.*

*Dessa forma, foram consideradas na presente apuração as disponibilidades devidamente assentadas por documentação de suporte, resultando em um superávit financeiro na conta do fundo, em 31/12/2021, no montante de R\$ 16.584.261,60*

(disponibilidades de R\$ 67.858.589,94 e obrigações de R\$ 51.274.328,34), a seguir demonstrado:

Ativo Financeiro		Passivo Financeiro	
Disponibilidades Conta n.º 103.185-6	67.849.337,60	Restos a pagar processados do exercício	193.646,25
Disponibilidades Conta n.º 85.058-6	9.252,34	Restos a pagar não processados do exercício	50.336.179,35
		Restos a pagar de exercícios anteriores	373.499,17
		Consignações	371.003,57
		Superávit	16.584.261,60
<b>Total do Ativo</b>	<b>67.858.589,94</b>	<b>Total do Passivo</b>	<b>51.274.328,34</b>

**Fonte:** conciliações bancárias – Peça 143, Extratos bancários – fls. 3 a 5 da Peça 186, e Saldos de restos a pagar – Peça 141 e fl. 115 da Peça 187.

Nesse diapasão, diante dos fatos apresentados, segue a reanálise do tópico

### 6.2.3.2.3 DO RESULTADO FINANCEIRO PARA O EXERCÍCIO SEGUINTE:

RESULTADO FINANCEIRO DO FUNDEB	
Descrição	Valor - R\$
(A) Superávit na conta Fundeb em 31/12/2021	16.584.261,60
(B) Saldo a empenhar no exercício seguinte	26.259.339,60
(C) Resultado apurado (A - B)	-9.675.078,00

**Fonte:** quadro anterior e quadro à fl. 41 da Peça 174.

Conforme observado acima, o resultado financeiro da conta Fundeb apurado pelo Município apresentou, em 31/12/2021, saldo insuficiente para cobrir o montante dos recursos do fundo não aplicados no exercício e que, com fulcro no § 3º, art. 25, da Lei n.º 14.113/20 (Nova Lei do Fundeb), deverão ser utilizados no primeiro quadrimestre do exercício imediatamente subsequente, mediante abertura de crédito adicional.

A constatação de indisponibilidade financeira de recursos do Fundeb ao final do exercício configura falha grave em razão do descontrole na movimentação financeira e da ausência de prestação de contas dos recursos do Fundo no exercício, não atendendo, dessa forma, ao disposto no art. 25 c/c o art. 29, inciso I, ambos da Lei Federal n.º 14.113/20.

Além disso, verifica-se que o montante de **R\$ 9.675.078,00** deverá ser ressarcido à conta do fundo, de modo a restituir a parcela de recursos do Fundo para a qual não houve a comprovação de sua efetiva aplicação no exercício.

**Conclusão:** dessa forma, a referida irregularidade será mantida na conclusão deste relatório.

Posteriormente, em 21/10/2022, deu entrada nesta Corte documentação complementar, autuada como Documento TCE-RJ nº 23.795-2/2022 (Peças 195 e 196).

O douto Ministério Público de Contas, em parecer datado de 31/10/2022, opinou no mesmo sentido da instrução, mantendo a irregularidade inicialmente verificada, sem fazer referência à documentação complementar juntada aos autos.

Examinando a documentação complementar acostada, verifico que o jurisdicionado, buscando afastar a irregularidade, apresentou o comprovante da transferência bancária realizada em 20/10/2022 (Peça 195), no montante de R\$9.675.078,00, para crédito na conta do Fundeb (Banco do Brasil – agência 5-1, c/c 103185-6).

Nesse sentido, considerando que o ressarcimento efetivado à conta do Fundeb restabelece a higidez do referido fundo, evitando, com isso, prejuízo à aplicação dos recursos, uma vez que a restituição se deu na exata medida da indisponibilidade financeira verificada, entendo que a gravidade do fato apurado não se mostra em grau suficiente para macular as contas a ponto de ensejar a emissão de parecer prévio contrário à aprovação das contas.

Destaco ainda que esta Corte tem considerado que o ressarcimento à conta do Fundeb tem o condão de afastar a irregularidade, como, por exemplo, nas Contas de Governo do município de Duque de Caxias, Processo TCE-RJ nº 208.353-7/22<sup>5</sup>, referente ao exercício de 2021, e nas Contas de São Pedro da Aldeia, Processo TCE-RJ nº 207.953-4/21<sup>6</sup>, referente ao exercício de 2020.

Ademais, o jurisdicionado encaminhou em 04/11/2022 o Doc. TCE-RJ nº 24.818-7/2022 (Peças 199 a 205) que apresenta o relatório final da auditoria contábil conduzida pela Secretaria Municipal da Transparência e Controle, aberta em razão da comissão de sindicância instaurada para apurar a divergência nas conciliações bancárias das contas relacionadas ao Fundeb não ter sido capaz de elucidar a questão.

---

<sup>5</sup> Sessão Plenária de 26/10/2022.

<sup>6</sup> Sessão Plenária de 29/09/2021.

Em uma análise perfunctória da documentação encaminhada, a auditoria identificou 8 achados que deram azo a 10 determinações (Peça 203, fls. 23/26), entre elas correções no Sistema Contábil de valores divergentes presentes na Conciliação Bancária. Eventuais correções contábeis devem influenciar as Contas no exercício em que forem registradas, mas reforçam a boa-fé do jurisdicionado em apurar eventuais danos e prejuízos à aplicação dos recursos do Fundeb.

Assim, diante do exposto e examinado, divergindo da Instrução e do *Parquet* de Contas, no presente caso concreto, consignarei a Irregularidade apontada como Ressalva, uma vez que esta era a única irregularidade apontada, com Determinação correspondente ao necessário controle dos recursos.

Outrossim, em vista do apontado pelo Corpo Instrutivo na análise da defesa da irregularidade inicialmente verificada e corroborado no parecer do Ministério Público de Contas, o não encaminhamento da documentação comprobatória relacionada às consignações constará como Ressalva com a respectiva Determinação na conclusão deste Relatório.

Conforme previsto no parágrafo único do artigo 31 c/c o inciso I, § 2º, do artigo 33 da Lei Federal n.º 14.113/20, foi encaminhado o parecer do Conselho de Acompanhamento e Controle Social do FUNDEB (Peça 80), que concluiu pela REGULARIDADE das contas com ressalvas.

## **IV.9 – Saúde**

Em 13 de janeiro de 2012, em atendimento ao §3º, artigo 198 da Constituição Federal, acrescentado pela Emenda Constitucional nº 29, de 13 de setembro de 2000, foi editada a Lei Complementar Federal nº 141, regulamentando e estabelecendo conceito e normas de fiscalização, avaliação e controle das despesas com Ações e Serviços Públicos de Saúde – ASPS, nas esferas Federal, Estadual e Municipal, para o cumprimento do dispositivo constitucional.

No exercício em análise, para fins de aferição do cumprimento do limite previsto no art. 198, §2º, II e §3º, I, da CRFB, c/c o art. 7º da LC nº 141/12, serão consideradas as despesas liquidadas e efetivamente pagas no exercício, acrescidas dos restos a pagar processados e não processados até o limite da disponibilidade de caixa, devidamente comprovada no Fundo de Saúde, conforme decidido por esta Corte nos autos do Processo TCE-RJ n.º 113.617-4/18.

#### **IV.9.1 – Verificação do enquadramento das Despesas nos artigos 3º e 4º da Lei Complementar Federal nº 141/12**

Na verificação da adequação das despesas aos artigos 3º e 4º da Lei Complementar n.º 141/12, serão considerados os dados encaminhados pelo município por meio do Sistema Integrado de Gestão Fiscal – SIGFIS.

Observou-se que o valor total das despesas evidenciadas no SIGFIS, não apresenta divergência substancial em relação ao valor registrado contabilmente na Função 10 – Saúde, conforme demonstrado:

<b>Descrição</b>	<b>Valor –R\$</b>
Sigfis	877.132.726,14
Contabilidade – Anexo 8 consolidado	877.132.725,14
<b>Diferença</b>	<b>1,00</b>

Fonte: Anexo 8 Consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 – Peça 13 e Relatório Analítico Saúde - Peça 166.

**Nota:** a diferença de R\$ 1,00 foi considerada imaterial.

A verificação da adequação das despesas aos artigos 3º e 4º da Lei Complementar n.º 141/12 foi efetuada por meio do exame das despesas com Saúde empenhadas com recursos próprios registradas no banco de dados fornecido pelo próprio município por meio do SIGFIS. A relação destes empenhos consta no Relatório Analítico Saúde (Peça 166).

Foram identificadas, nos históricos constantes do relatório extraído do sistema, despesas que não serão consideradas no cálculo do limite dos gastos com ações e serviços públicos de saúde, conforme evidenciado a seguir:

- a) Despesas que não foram realizadas pelo Fundo Municipal de Saúde, em inobservância ao estabelecido no parágrafo único do artigo 2º c/c o artigo 14 da Lei Complementar Federal n.º 141/12:

<b>Data do empenho</b>	<b>N.º dos empenhos</b>	<b>Histórico</b>	<b>Credor</b>	<b>Subfunções</b>	<b>Fonte de recurso</b>	<b>Valor Empenhado – R\$</b>	<b>Valor Liquidado – R\$</b>	<b>Valor Pago – R\$</b>
2021	32044, 320412, 320415, 320432, 320434, 320440, 320441, 320442, 320450, 320451, 320458, 320459, 320465, 320478, 320486, 320492, 3204102, 3204106, 3204117, 3204118, 3204119, 3204121, 3204268, 3204125, 3204126, 3204132, 3204141, 3204142, 3204145, 3204146, 3204147, 3204150, 3204152, 3204153, 3204173, 3204174, 3204176, 3204185, 3204247, 3204254, 3204263, 3204264, 3204287, 3204302, 3204382, 3204385, 3204390, 3204394, 3204395, 3204397, 3204398, 3204399, 3204401, 3204402, 3204403, 3204405, 3204407, 3204408, 3204409, 3204410, 3204414, 3204419, 3204421, 3204430, 3204439, 3204440 e 3204449	Inclui despesas diversas realizadas por meio da Unidade Gestora Fundação Municipal de Saúde de Campos dos Goytacazes, tais como: prestação de serviços, contratação de profissionais de saúde, aquisição de materiais e medicamentos, dentre outros.	Diversos	Administração Geral e Atenção Básica	Recursos Ordinários	39.051.727,83	39.031.112,06	38.795.769,95
<b>TOTAL</b>						<b>39.051.727,83</b>	<b>39.031.112,06</b>	<b>38.795.769,95</b>

Fonte: Relatório Analítico Saúde – Peça 166.

Tal fato foi apontado pelo Corpo Instrutivo e pelo Ministério Público de Contas como Impropriedade com Determinação e será considerado na conclusão deste Relatório.

É importante, neste momento, ressaltar, que as despesas não são legitimadas nesta Prestação de Contas, podendo, a qualquer momento, este Tribunal, verificar a legalidade das mesmas, ou seja, entende-se por considerar que há presunção de veracidade dos documentos públicos, até prova em contrário.

#### **IV.9.2 – Despesas em Ações e Serviços Públicos de Saúde**

Em relação aos demais 91 municípios fluminenses, exceto a Capital, e com base na despesa com saúde realizada no exercício anterior (última base de dados completa e disponível), verifica-se que o município ficou acima da média:

<b>DESPESA COM SAÚDE POR N.º DE HABITANTES – EXERCÍCIO ANTERIOR</b>				
<b>Valor gasto pelo município R\$</b>	<b>Média de gastos dos 91 Municípios R\$</b>	<b>Posição em relação aos gastos dos 91 municípios</b>	<b>Maior gasto efetuado em saúde R\$</b>	<b>Menor gasto efetuado em saúde R\$</b>
646,96	<b>566,38</b>	29 <sup>a</sup> .	<b>2.231,05</b>	<b>85,68</b>

Fonte: Decisão Normativa TCU nº 190/2020 e banco de dados da SUB-CONTAS.

**Nota:** Foram consideradas como despesa com saúde os gastos em ações e serviços públicos de saúde do exercício anterior.

O quadro a seguir evidencia o total das despesas realizadas com Ações e Serviços Públicos de Saúde, detalhadas por Grupo de Natureza de Despesas e as respectivas deduções, indicando, dessa forma, o total gasto pelo município na Saúde e o total considerado para fins de limite:

Descrição	Valor - R\$	
	Despesas pagas	RP processados e RP não processados
<b>Despesas gerais com saúde</b>		
<b>(A) Despesas correntes</b>	<b>859.578.061,22</b>	<b>11.434.383,39</b>
Pessoal e Encargos Sociais	406.892.961,96	20.177,12
Juros e Encargos da Dívida	73.691,20	0,00
Outras Despesas Correntes	452.611.408,06	11.414.206,27
<b>(B) Despesas de capital</b>	<b>4.697.721,92</b>	<b>1.422.558,61</b>
Investimentos	4.543.398,69	1.422.558,61
Inversões Financeiras	0,00	0,00
Amortização da Dívida	154.323,23	0,00
<b>(C) Total (A+B)</b>	<b>864.275.783,14</b>	<b>12.856.942,00</b>
<b>(D) Total das despesas com saúde</b>	<b>877.132.725,14</b>	
<b>Despesas com saúde não computadas para fins de apuração do percentual mínimo</b>		
	<b>Despesas pagas</b>	<b>RP processados e RP não processados</b>
<b>(E) Despesas com inativos e pensionistas</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>
<b>(F) Despesa com assistência à saúde que não atende ao princípio de acesso universal</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>
<b>(G) Despesas custeadas com outros recursos</b>	<b>629.590.658,18</b>	<b>12.493.375,52</b>
Recursos de transferência do Sistema Único de Saúde - SUS	393.018.982,97	2.372.806,07
Recursos de operações de crédito	0,00	0,00
Outros Recursos	236.571.675,21	10.120.569,45
<b>(H) Outras ações e serviços não computados</b>	<b>39.352.871,91</b>	<b>363.566,48</b>
<b>(I) Restos a pagar processados inscritos no exercício sem disponibilidade de caixa (fonte impostos e transferências)</b>	<b>NA</b>	<b>0,00</b>
<b>(J) Restos a pagar não processados inscritos no exercício sem disponibilidade de caixa (fonte impostos e transferências)</b>	<b>NA</b>	<b>0,00</b>
<b>(K) Cancelamento de restos a pagar de exercícios anteriores, com disponibilidade de caixa</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>
<b>(L) Total (E+F+G+H+I+J+K)</b>	<b>668.943.530,09</b>	<b>12.856.942,00</b>
<b>(M) Total das despesas com saúde não computadas</b>	<b>681.800.472,09</b>	
<b>(N) Total das despesas com ações e serviços públicos de saúde para fins de limite (D - M)</b>	<b>195.332.253,05</b>	

Fonte: Despesas em Saúde por Grupo de Natureza de Despesa – Peça 146, Despesas em Saúde por Fontes de Recursos – Peça 147, Balancete Contábil de Verificação da Saúde – Peça 72, Documentos comprobatórios – Peças 73 a 76, Documento de cancelamento de RP na fonte "Impostos e Transferências de Impostos" – Peça 77, e Relatório Analítico Saúde – Peça 166.

**Nota:** na linha H foram registradas despesas não consideradas no cálculo do limite, conforme verificado no Sigfis e abordado no item 6.3.1 deste capítulo.

### IV.9.3 – Apuração dos Gastos com Saúde

Conforme evidenciado anteriormente, o art. 7º da Lei Complementar Federal n.º 141/12 dispõe que os municípios aplicarão anualmente em Ações e Serviços Públicos de Saúde, no mínimo, 15% (quinze por cento) da arrecadação dos impostos a que se refere o art. 156 e dos recursos de que tratam o art. 158 e a alínea “b” do inciso I do *caput* e o §3º do art. 159, todos da Constituição Federal.

Dessa forma, evidencia-se a seguir a situação do município com relação aos Gastos com Saúde para fins do cálculo do limite constitucional:

#### DEMONSTRATIVO DAS RECEITAS E DESPESAS COM SAÚDE

DESCRIÇÃO	Valor - R\$
<b>RECEITAS</b>	
(A) Receitas de impostos e transferências (conforme quadro da educação)	840.403.374,10
(B) Dedução da parcela do FPM (art. 159, I, "d" e "e")	6.795.699,53
(C) Dedução do IOF-Ouro	0,00
<b>(D) Total das receitas (base de cálculo da saúde) (A-B-C)</b>	<b>833.607.674,57</b>
<b>DESPESAS COM SAÚDE</b>	
(E) Despesas pagas custeadas com recursos de impostos e transf. de impostos	195.332.253,05
(F) Restos a pagar processado e não processados, relativos aos recursos de impostos e transf. de impostos, com disponibilidade de caixa	0,00
(G) Cancelamento de restos a pagar de exercícios anteriores com disponibilidade financeira	0,00
<b>(H) Total das despesas consideradas = (E+F-G)</b>	<b>195.332.253,05</b>
<b>(I) Percentual das receitas aplicado em gastos com saúde (H/D) mínimo 15%</b>	<b>23,43%</b>
<b>(J) Valor referente à parcela que deixou de ser aplicada em ASPS no exercício</b>	<b>0,00</b>

Fonte Anexo 10 Consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 – Peça 131, quadro anterior, Documento de cancelamento de RP na fonte "Impostos e Transferências de Impostos" – Peça 77 e Relatório Analítico Saúde – Peça 166 e Documentos de arrecadação do FPM de julho e dezembro – Peças 167 e 168.

**Nota:** as Emendas Constitucionais n.ºs 55 e 84 estabeleceram um aumento de 1% no repasse do FPM (alíneas “d” e “e”, inciso I, artigo 159 da CRFB), a serem creditados nos primeiros decêndios dos meses de julho e dezembro de cada exercício. De acordo com comunicado da STN, os créditos ocorreram nos dias 08/07/2021 e 09/12/2021. No entanto, esta receita não compõe a base de cálculo da saúde, prevista no artigo 198, § 2º, inciso III da CRFB, da mesma forma que o IOF-Ouro.

Da análise dos demonstrativos apresentados, verifica-se que, no exercício de 2021, o município aplicou em Saúde, **23,43%** das receitas de impostos e transferências de impostos com Saúde, cumprindo o mínimo de 15% previsto na Lei Complementar Federal nº 141/12.

A Constituição Federal de 1988, por meio de seus dispositivos (art. 194, VII; art. 198, III; art. 204, II; art. 206, VI, art. 227, §7º), incorporou o controle social, que visa à participação da comunidade na gestão das políticas públicas,

de forma a avaliar seus objetivos, processos e resultados, principalmente, no que se refere aos setores de Educação e Saúde.

Cabe destacar que **foi encaminhado** o parecer do Conselho Municipal de Saúde (Peça 148), opinando pela aprovação com ressalvas quanto à aplicação dos recursos destinados a ações e serviços públicos de saúde, conforme determinado no art. 33 da Lei n.º 8.080/90 c/c §1º, art. 36 da Lei Complementar Federal n.º 141/12.

Com relação à realização das audiências públicas, em que o gestor do SUS no município deve apresentar relatório detalhado referente ao quadrimestre anterior, conforme disposto no §5º e caput do art. 36 da Lei Complementar Federal n.º 141/12, foram verificadas as seguintes situações:

PERÍODO AVALIADO	AUDIÊNCIAS PREVISTAS	AUDIÊNCIAS REALIZADAS	SITUAÇÃO AUDIÊNCIAS	COMPROVANTES DE CHAMAMENTO
3º quadrimestre do exercício anterior	Fevereiro	Abril	Comprovada fora do prazo	Encaminhado
1º quadrimestre do exercício	Maio	Maio	Comprovada	Encaminhado
2º quadrimestre do exercício	Setembro	Outubro	Comprovada fora do prazo	Encaminhado

**Fonte:** Atas das Audiências Públicas – Peças 79/81 e Comprovantes de chamamento – Peça 82.

Como demonstrado, verifica-se que o Poder Executivo realizou audiências públicas relacionadas às ações e serviços públicos de saúde fora do prazo estabelecido no §5º e caput do art. 36 da Lei Complementar Federal n.º 141/12.

Tal fato foi apontado pelo Corpo Instrutivo e pelo Ministério Público de Contas como Improriedade com Determinação e será considerado na conclusão deste Relatório.

#### **IV.10 – Repasse Financeiro para a Câmara Municipal**

As Câmaras Municipais não possuem receitas próprias, portanto, dependem de transferências de recursos do Poder Executivo Municipal.

## IV.10.1 – Limite do Repasse Financeiro à Câmara Municipal

O art. 29-A da Constituição Federal acrescentado pela Emenda Constitucional n.º 25, de 25.02.2000, e posteriormente alterado pela Emenda Constitucional nº 58, de 23 de setembro de 2009, dispõe sobre o limite do repasse financeiro a ser efetuado pelo Poder Executivo à Câmara Municipal para custear as despesas do Poder Legislativo.

## IV.10.2 – Repasse financeiro à Câmara Municipal

Conforme estabelecido no art. 29-A da Constituição Federal, o repasse financeiro a ser efetuado pelo Poder Executivo à Câmara Municipal, não poderá ultrapassar os limites definidos no caput do citado artigo, bem como não poderá ser inferior à proporção fixada na Lei Orçamentária.

### LIMITE PREVISTO

RECEITAS TRIBUTÁRIAS E DE TRANSFERÊNCIA DO MUNICÍPIO NO EXERCÍCIO DE 2020	VALOR (R\$)
<b>(A) RECEITAS TRIBUTÁRIAS (TRIBUTOS DIRETAMENTE ARRECADADOS)</b>	
1112.01.00 - ITR DIRETAMENTE ARRECADADO	0,00
1112.02.00 - IPTU	70.946.830,35
1112.04.00 - IRRF	36.790.976,64
1112.08.00 - ITBI	14.205.052,56
1113.05.00 - ISS (incluindo o Simples Nacional - SNA)	81.553.809,87
Outros Impostos	0,00
1120.00.00 - TAXAS	29.709.617,43
1130.00.00 - CONTRIBUIÇÃO DE MELHORIA	0,00
RECEITA DE BENS DE USO ESPECIAL (cemitério, mercado municipal, etc)	0,00
SUBTOTAL (A)	233.206.286,85
<b>(B) TRANSFERÊNCIAS</b>	
1721.01.02 - FPM	66.735.836,87
1721.01.05 - ITR	705.038,81
1721.01.32 - IOF-OURO	0,00
1721.36.00 - ICMS Desoneração LC 87/96	0,00
1722.01.01 - ICMS	318.713.696,27
ICMS Ecológico	0,00
1722.01.02 - IPVA	33.833.254,37
1722.01.04 - IPI - Exportação	8.912.234,83
1722.01.13 - CIDE	195.952,98
SUBTOTAL (B)	429.096.014,13
<b>(C) DEDUÇÃO DAS CONTAS DE RECEITAS</b>	<b>0,00</b>

(D) TOTAL DAS RECEITAS ARRECADADAS ( A + B - C )	662.302.300,9 8
(E) PERCENTUAL PREVISTO PARA O MUNICÍPIO	4,5%
(F) TOTAL DA RECEITA APURADA ( D x E )	29.803.603,54
(G) GASTOS COM INATIVOS	0,00
(H) LIMITE MÁXIMO PARA REPASSE DO EXECUTIVO AO LEGISLATIVO EM 2021 ( F + G )	29.803.603,54

Fonte: Anexo 10 Consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 do exercício anterior - Peça 97 e Anexo 2 da Câmara da Lei Federal n.º 4.320/64 – Peça 135.

**Nota 1:** nos valores das receitas já foram consideradas as devidas deduções.

**Nota 2:** a Contribuição para Custeio dos Serviços de Iluminação Pública – Cosip não foi considerada na base de cálculo do duodécimo para o Legislativo Municipal, conforme a decisão proferida no Processo TCE-RJ n.º 216.281-7/2019.

**Nota 2:** número de habitantes conforme IBGE apud Decisão Normativa TCU n.º 190/2020.

## IV.10.3 – Verificação do cumprimento do artigo 29-A da C.F.

### IV.10.3.1 – Art. 29-A, § 2º, inciso I

Verifica-se, de acordo com o quadro seguir, que **foi respeitado** o limite **máximo** de repasse do Executivo para o Legislativo, conforme o disposto no art. 29-A, §2º, Inciso I da Constituição Federal.

R\$			
Limite de repasse permitido Art. 29-A (A)	Repasse recebido (B)	Valor devolvido ao poder executivo (C)	Repasse recebido abaixo do limite (D) = (A) - (B - C)
29.803.603,54	28.707.134,70	246.287,97	1.342.756,81

Fonte: Balanço Financeiro da Câmara da Lei Federal n.º 4.320/64 – Peça 32, Balanço Orçamentário da Câmara da Lei Federal n.º 4.320/64 – Peça 31 e comprovante de devolução de duodécimos à Prefeitura – Peça 153.

### IV.10.3.2 – Proporção fixada na Lei Orçamentária (Art. 29-A, § 2º, inciso III)

De acordo com a Lei Orçamentária e com o Demonstrativo das Alterações Orçamentárias, verifica-se que o total previsto para repasse ao Legislativo, no exercício de 2021, no montante de **R\$30.293.630,74**, foi superior ao limite máximo estabelecido nos incisos do artigo 29-A da Constituição Federal, devendo prevalecer este último, conforme segue:

Limite de repasse permitido Art. 29-A (A)	Orçamento final da Câmara (B)	Repasse recebido (C)	Valor devolvido ao Poder Executivo (D)	Repasse apurado após devolução (E) = (C) – (D)	Despesa Empenhada pela Câmara (F)
29.803.603,54	30.293.630,74	28.707.134,70	246.287,97	28.460.846,73	28.694.705,59

Fonte: Balanço Financeiro da Câmara da Lei Federal n.º 4.320/64 – Peça 32, Balanço Orçamentário da Câmara da Lei Federal n.º 4.320/64 – Peça 31 e comprovante de devolução de duodécimos à Prefeitura – Peça 153.

Ao comparar o valor definido como limite com o montante efetivamente repassado à Câmara Municipal, constata-se que houve um repasse menor do que o limite previsto, revelando, a princípio, um descumprimento ao §2º, inciso III do art. 29-A da Constituição Federal. Todavia, considerando que o repasse foi maior do que a despesa efetivamente empenhada, entendo que pode ser considerado cumprido o referido mandamento constitucional.

## V – DEMAIS ASPECTOS RELEVANTES

### V.1 – Royalties do petróleo

#### V.1.1 – Considerações iniciais

O art. 8º da Lei nº 7.990, de 28/12/1989, alterada pelas Leis Federais n.º 10.195/01 e n.º 12.858/13, veda a aplicação dos recursos provenientes de royalties no quadro permanente de pessoal e no pagamento da dívida, excetuando o pagamento de dívida com a União, bem como a capitalização de fundos de previdência.

Em decisão de 27/11/2019, esta Corte se pronunciou sobre o assunto nos autos do Processo TCE-RJ n.º 214.567-3/18, modificando alguns entendimentos outrora adotados e determinando a expedição de ofício aos chefes dos Poderes Executivo e Legislativo municipais, cientificando-os das seguintes teses que tiveram os efeitos incidentes a partir do exercício de 2021:

*a) O disposto no artigo 8º, caput, da Lei Federal n.º 7.990/89, na redação dada pela Lei Federal n.º 8.001/90, aplica-se a todas as compensações financeiras devidas pelo resultado da exploração de petróleo ou gás natural, quais sejam: Royalties Gerais – Lei Federal n.º 9.478/97, artigo 48; Royalties Excedentes – Lei 9.478/97, artigo 49; Royalties em áreas do pré-sal e em áreas estratégicas – Lei Federal n.º 12.351/10, artigo 42-B; Participações Especiais – Lei Federal n.º 9.478/97, artigo 50;*

*b) Nos termos do artigo 8º, § 1º, II, da Lei Federal n.º 7.990/89, na redação dada pela Lei Federal n.º 12.858/13, e à luz do artigo 61, da Lei Federal n.º 9.394/96, e do artigo 22, parágrafo único, I e II, da Lei Federal n.º 11.494/07, é possível a aplicação dos recursos oriundos das compensações financeiras devidas pelo resultado da exploração de petróleo ou gás natural no pagamento de salários e outras verbas de natureza remuneratória dos profissionais do magistério em efetivo exercício na rede pública de ensino. A exigência de que os referidos recursos sejam aplicados, especialmente, na educação básica pública, em tempo integral, se dará a partir de 26/06/24, data para o derradeiro cumprimento à Lei Federal n.º 13.005/14, que aprova o Plano Nacional de Educação – PNE, sem prejuízo da atuação desse Tribunal no que toca ao acompanhamento das medidas adotadas pelos entes públicos para a Meta 6, do Anexo da Lei Federal n.º 13.005/14, seja cumprida no prazo estipulado;*

*c) A contratação por tempo determinado para atender à necessidade temporária de excepcional interesse público nos termos do inciso IX do artigo 37 da Constituição Federal e naqueles casos previstos em*

*lei, e os prestadores de serviços terceirizados, que não tenham por objetivo substituir servidores, não se caracterizam como despesas com quadro permanente de pessoal e podem ser custeados com os recursos das compensações financeiras previstas na Lei Federal n.º 7.990/89;*

*d) Excetuada a hipótese prevista no artigo 8º, § 1º, II, da Lei Federal n.º 7.990/89, as despesas de pessoal com servidores efetivos, cargos em comissão, agentes políticos e prestadores de serviços terceirizados, que tenham por objetivo substituir servidores, são considerados como despesas com quadro permanente de pessoal e não podem ser custeadas com os recursos das compensações financeiras previstas na Lei Federal n.º 7.990/89;*

*e) Excetuada a hipótese prevista no artigo 8º, § 1º, II, da Lei Federal n.º 7.990/89, a despesa com contribuição patronal para o Regime Geral de Previdência Social – INSS, devida em razão do pessoal do quadro permanente do ente público, como tal entendidos servidores efetivos, cargos em comissão e agentes políticos não vinculados a Regime Próprio de Previdência tal como os prestadores de serviços terceirizados, que tenham por objetivo substituir servidores, não pode ser ordinariamente custeada com os recursos oriundos das compensações financeiras previstas na Lei Federal n.º 7.990/89;*

*f) Excetuadas as compensações financeiras devidas pelo resultado da exploração de petróleo ou gás natural previstas na Lei Federal n.º 12.858/13, é possível a utilização de royalties e Participações Especiais para fins de repasses às Câmaras Municipais, exigindo-se, para o cumprimento do artigo 8º, caput, da Lei Federal n.º 7.990/89, a segregação dos valores recebidos pelo Poder Legislativo, a fim de que os montantes a ele transferidos não venham a ser utilizados para os propósitos vedados pelo Legislador;*

*g) Os recursos de transferências da União relativas aos valores arrecadados com os leilões dos volumes excedentes ao limite a que se refere o § 2º do artigo 1º da Lei n.º 12.276/10 podem ser utilizados: para criação de reserva financeira específica para o pagamento de despesas previdenciárias ou contribuições sociais vincendas até o exercício financeiro do ano subsequente ao ano da transferência de recursos pela União; ou para investimentos, nos termos do § 3º do artigo 1º da Lei n.º 13.885/19;*

*h) Estados e municípios devem segregar, em fontes diversas, os seguintes recursos:*

*h.1) compensações financeiras devidas pelo resultado da exploração de petróleo ou gás natural (Royalties Gerais – Lei 9.478/97, art.48; Royalties Excedentes – Lei 9.478/97, art.49; Royalties em áreas do pré-sal e em áreas estratégicas – Lei 12.351/2010, art.42-B; participações especiais – Lei 9.478/97, art. 50);*

*h.2) royalties e à participação especial, relativas a contratos celebrados a partir de 3 de dezembro de 2012, sob os regimes de concessão, de cessão onerosa e de partilha de produção, de que tratam respectivamente as Leis n.º 9.478, de 6 de agosto de 1997, 12.276, de 30 de junho de 2010, e 12.351, de 22 de dezembro de 2010, quando a lavra ocorrer na plataforma continental, no mar*

*territorial ou na zona econômica exclusiva (art.2º, II, da Lei 12.858/2013); e*

*h.3) transferências da União relativas aos valores arrecadados com os leilões dos volumes excedentes ao limite a que se refere o § 2º do art. 1º da Lei n.º 12.276, de 30 de junho de 2010 (art.1º, da Lei 13.885/2019).*

Tal decisão não havia modificado o entendimento de que a contribuição patronal para o Regime Próprio de Previdência dos Servidores Públicos – RPPS poderia ser custeada com recursos de royalties, conforme havia sido definido na Sessão de 14/12/2006, por meio de tese fixada nos autos do Processo TCE-RJ nº 209.143-9/06.

No entanto, por meio de recente decisão proferida em 13/07/2022, nos autos do Processo TCE-RJ nº 209.516-6/21, o Pleno desta Corte de Contas, considerando a farta jurisprudência e os atos normativos editados sobre o tema, alterou o entendimento acerca da utilização de recursos provenientes de repasses de royalties de petróleo para pagamento de despesas com pessoal e previdenciárias, tais como: aporte, alíquota complementar, parcelamentos e alíquota patronal, revogando, ainda, a tese proferida na consulta tombada sob o Processo TCE-RJ nº 209.143-9/06, nos seguintes termos, *in verbis*:

*2.1. excetuada a hipótese prevista no art. 8º, §1º, inciso II, da Lei Federal N.º 7.990/89, as despesas de pessoal com servidores efetivos, cargos em comissão, agentes políticos e prestadores de serviços terceirizados, que tenham por objetivo substituir servidores, incluídas as contribuições previdenciárias patronais, são consideradas como despesas com quadro permanente de pessoal e não podem ser custeadas com os recursos das compensações financeiras previstas na Lei Federal n.º 7.990/89.*

*2.2. As compensações financeiras podem ser utilizadas para aportes ao fundo de previdência, visando à sua capitalização e equacionamento do déficit atuarial, nos moldes do previsto na Lei N.º 7.990/89, art. 8º, § 2º, devendo cumprir as condições previstas no artigo 1º da Portaria MPS n.º 746/2011, especialmente quanto à aplicação dos recursos advindos dos aportes para cobertura de déficit atuarial pelo prazo mínimo de 5 (cinco) anos.*

*2.3. Excetuada a hipótese prevista no art. 8º, § 1º, inciso II, da Lei Federal n.º 7.990/89, as compensações financeiras não podem ser utilizadas para custeio de contribuição suplementar instituída em plano de equacionamento de déficit atuarial por serem consideradas um encargo social, conforme dispõe o art. 18, caput, da LRF, ostentando, portanto, natureza de despesa com pessoal, e incidindo, portanto, a vedação contida na Lei N.º 7.990/89, art. 8º, caput.*

*2.4. As compensações financeiras não podem ser utilizadas para pagamento de dívidas decorrentes do não recolhimento de contribuições patronais, sob pena de violação ao comando previsto no art. 8º, caput, da Lei 7.990/89, que veda a utilização das mesmas para pagamento de dívidas e despesas com pessoal.*

Face ao exposto, considerando que a não observância das regras de utilização de recursos de royalties enseja erro grosseiro de gestão, repercutindo no mérito do Parecer Prévio das Contas de Governo do chefe do Poder Executivo, estando em total corroboração a assente jurisprudência deste Tribunal, será dirigida **Comunicação** aos responsáveis, para que tomem conhecimento da revogação da tese fixada na decisão plenária de 14/12/2006, proferida na consulta tombada sob o Processo TCE-RJ nº 209.143-9/06, assim como do atual entendimento desta Corte, firmado na recente decisão plenária de 13/07/2022, proferida nos autos do Processo TCE-RJ nº 209.516-6/21.

Ademais, o Corpo Deliberativo, na Sessão Plenária de 05/10/2022, quando da apreciação da Prestação de Contas do município de Cabo Frio referente ao exercício de 2021 – Processo TCE-RJ nº 208.708-6/22, nos termos do voto do relator, Conselheiro-Substituto Marcelo Verdini Maia, decidiu pela não aplicação das vedações estabelecidas no artigo 8º, da Lei Federal n.º 7.990/89 aos recursos recebidos em face de participação especial, por considerar que estas não se caracterizam como compensações financeiras, nos seguintes termos:

*Em meu entendimento, não devem as participações especiais previstas no art. 50 da Lei Federal nº 9.478/97, que ocorrem nos casos de grande produção e alta rentabilidade, serem caracterizadas como compensações financeiras nos moldes propostos para as vedações impostas pelo art. 8º da mesma lei.*

*Neste sentido, decidiu a Corte Federal, nos seguintes termos atinentes ao tema por meio do Acórdão nº 2027/2019 – TCU – Plenário:*

*9.2.6. a proibição de pagamento de despesas com dívida e pessoal, prevista no art. 8º da Lei 7.990/1989, abrange tanto os recursos arrecadados no exercício como aqueles repassados para o exercício financeiro seguinte (superávit financeiro), independentemente de terem sido transferidos ao Tesouro Nacional por força do art. 45, § 3º, da Lei 9.478/1997;*

*9.2.7. a proibição de que trata o art. 8º da Lei 7.990/1989 abrange apenas os recursos referentes à parcela de royalties, sejam eles devidos nos percentuais mínimos de 5%, a qual ainda é regulada pela Lei 7.990/1989, sejam eles devidos em percentuais excedentes, conforme estabelecido pelas Leis 9.478/1997 e 12.351/2010.*

[...]

*Posteriormente, novas leis passaram a regular de forma diferenciada tanto a alíquota dos royalties quanto a forma de distribuição, a exemplo das Leis 9.478/1997 e 12.351/2010 que elevaram as alíquotas devidas a título de royalties para, respectivamente, 10% e 15%, sem, contudo, derogar, seja de forma expressa, seja de forma tácita, as vedações insertas no art. 8º da Lei 7.990/1989 que continuaram vigentes.*

*Desse modo, mesmo as receitas de royalties excedentes, auferidas além do percentual mínimo de 5%, tratadas em ambas as leis mencionadas no item anterior, apesar de instituídas posteriormente à Lei 7.990/1989, estão sujeitas às proibições constantes do seu art. 8º, plenamente válido e eficaz.*

***Essa mesma conclusão não se aplica aos recursos decorrentes da participação especial, instituída posteriormente à Lei 7.990/1989 pela Lei 9.478/1997, em seus arts. 45 e 50. A participação especial não se trata de receita de compensação financeira, a exemplo dos royalties, mas de participação de resultado na exploração de petróleo e gás natural, conforme se pode observar do disposto no art. 50 da Lei 9.478/1997, a seguir transcrito:***

*Art. 50. O edital e o contrato estabelecerão que, nos casos de grande volume de produção, ou de grande rentabilidade, haverá o pagamento de uma participação especial, a ser regulamentada em decreto do Presidente da República.*

*§ 1º A participação especial será aplicada sobre a receita bruta da produção, deduzidos os royalties, os investimentos na exploração, os custos operacionais, a depreciação e os tributos previstos na legislação em vigor.*

***Depreende-se, do excerto acima, que a participação especial decorre ou da existência de grande volume de produção ou de grande rentabilidade, de sorte que ela não está associada à produção de petróleo propriamente dita, na medida em que não incide, por exemplo, sobre pequena produção. Tal característica afasta o caráter compensatório da participação especial e, por via de consequência, a aplicação das vedações constantes do art. 8º da Lei 7.990/1989 que alcança apenas as compensações financeiras. (Grifei)***

*Dessa forma, corroboro com a comunicação proposta pela Especializada, adicionando apenas o reforço de que, muito embora seja recomendável que os recursos decorrentes de participações especiais devam ser preferencialmente destinados a programas de infraestrutura social, as vedações impostas pelo art. 8º da Lei Federal nº 7.990/89 não devem incidir sobre a receita deste gênero, prevista no art. 50 da referida lei.*

Nesse sentido, considerando que nos termos do art. 23 da LINDB a mudança de entendimento, firmada na decisão plenária de 13/07/2022 do Processo TCE-RJ n.º 209.516-6/21, enseja o estabelecimento de regime de transição, e, que o ciclo orçamentário do exercício seguinte (2023) já se encontra em andamento, constará da referida comunicação que o novo

entendimento será aplicado por esta Corte a partir das prestações de contas do exercício de 2024, encaminhadas e analisadas em 2025<sup>7</sup>.

## V.1.2 – Da Aplicação dos Recursos Conforme o Artigo 8º da Lei n.º 7.990/1989

### V.1.2.1 – Receitas de royalties do Município

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

RECEITAS DE ROYALTIES			
Descrição	Valor - R\$	Valor - R\$	Valor - R\$
<b>I – Transferência da União</b>			<b>600.288.869,77</b>
Compensação financeira de recursos hídricos		0,00	
Compensação financeira de recursos minerais		8.633.237,83	
Compensação financeira pela exploração do petróleo, xisto e gás natural		<b>591.655.631,94</b>	
<i>Royalties</i> pela produção (até 5% da produção)	119.018.755,43		
<i>Royalties</i> pelo excedente da produção	341.483.316,19		
Participação especial	129.562.217,50		
Fundo especial do petróleo	1.591.342,82		
<b>II – Transferência do Estado</b>			<b>35.253.852,95</b>
<b>III – Outras compensações financeiras</b>			<b>0,00</b>
<b>IV - Subtotal</b>			<b>635.542.722,72</b>
<b>V – Aplicações financeiras</b>			<b>0,00</b>
<b>VI – Total das receitas (IV + V)</b>			<b>635.542.722,72</b>

Fonte: Anexo 10 Consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 – Peça 131.

**Nota 1:** o valor da receita total consignado no quadro acima não contempla eventuais valores arrecadados decorrentes de *royalties* recebidos a título de cessão onerosa previsto na Lei Federal n.º 13.885/19.

**Nota 2:** não foi possível identificar o montante relacionado a aplicações financeiras, uma vez que os demonstrativos encaminhados registram as receitas relacionadas à remuneração de depósitos bancários – principal (1.3.2.1.00.1.1.00.00) de forma sintética.

### V.1.2.2 – Despesas custeadas recursos dos royalties

A Administração Municipal informa que os recursos dos *royalties* foram aplicados nas seguintes despesas:

<sup>7</sup> Tal entendimento foi sugerido pelo Corpo Instrutivo, e acompanhado pelo MPC, tendo sido aprovado pelo Corpo Deliberativo também na Sessão Plenária de 05/10/2022, quando da apreciação da Prestação de Contas do município de Cabo Frio referente ao exercício de 2021 – Processo TCE-RJ n.º 208.708-6/22.

<b>DESPESAS CUSTEADAS COM RECURSOS DOS ROYALTIES</b>		
<b>Descrição</b>	<b>Valor - R\$</b>	<b>Valor - R\$</b>
<b>I - Despesas correntes</b>		<b>485.930.293,24</b>
Pessoal e encargos	133.435.569,83	
Juros e encargos da dívida	20.470.705,68	
Outras despesas correntes	332.024.017,73	
<b>II - Despesas de capital</b>		<b>50.117.611,75</b>
Investimentos	7.356.374,15	
Amortização de dívida	42.761.237,60	
Outras despesas de capital	0,00	
<b>III - Total das despesas ( I + II )</b>		<b>536.047.904,99</b>

Fonte: Quadro - Total das Despesas na fonte de Recurso dos *Royalties* por Grupo de Natureza de Despesa, Peças 91 e 149.

**Nota 1:** conforme verificado à fl. 2 da Peça 91, os montantes registrados às fls. 8 (R\$ 288.703,01) e 24 (R\$ 74.332,91) da referida peça não estão relacionados às despesas empenhadas, o que resulta em uma diferença imaterial de R\$ 44.420,62 (inferior a 1% do Grupo Pessoal e Encargos).

**Nota 2:** a documentação encaminhada às fls. 15 da Peça 91 foi encaminhada em duplicidade (fl. 19).

Da análise das informações constantes dos autos, pode-se concluir que o município **aplicou** recursos de royalties em despesas não excetuadas (pagamento de dívidas e despesas de pessoal) pela Lei Federal n.º 7.990/89, conforme demonstração adiante:

<b>Pagamento realizado no quadro permanente de pessoal (A)</b>	<b>133.435.569,83</b>
Exceções:	
Pagamento de contribuição patronal ao RPPS - Processo TCE-RJ n.º 209.143-9/06 (B)	12.680.627,86
Contratação por tempo determinado, sem objetivo de substituição de servidores (Processo TCE-RJ n.º 214.567-3/18) (C)	-
Pagamento de Profissionais do magistério em efetivo exercício na rede pública de ensino (Processo TCE-RJ n.º 214.567-3/18) – artigo 8º da Lei 7.990/89 c/c Lei n.º 12.858/13 (D)	-
<b>Total de pagamento realizado com pessoal em desacordo ao art. 8º Lei n.º 7990/89 (E) = (A) – (B + C + D)</b>	<b>120.754.941,97</b>

Fonte: Quadro - Total das Despesas na fonte de Recurso dos *Royalties* por Grupo de Natureza de Despesa, Peças 91 e 149.

**Nota:** o total apresentado na linha "B" é composto pelo somatório dos valores de R\$ 2.971.129,34, R\$ 765.132,27 e R\$ 8.944.366,25 registrados, respectivamente, às fls. 10, 13 e 23 da Peça 91 na natureza de despesa 3.1.91.13 – Contribuições patronais.

<b>Pagamento de dívidas (A)</b>	<b>63.231.943,28</b>
Exceção:	
Pagamento de dívida junto à União (B)	35.743.198,27
<b>Total de pagamento em dívida realizado em desacordo ao art. 8º Lei n.º 7990/89 (C) = (A) – (B)</b>	<b>27.488.745,01</b>

Fonte: Quadro - Total das Despesas na fonte de Recurso dos *Royalties* por Grupo de Natureza de Despesa, Peças 91 e 149.

**Nota:** o total apresentado na linha “B” é composto pelo somatório dos valores de R\$ 839.270,45 e R\$ 34.903.927,82 registrados, respectivamente, às fls. 42 a 46 e 33 a 36 da Peça 91 nas naturezas de despesa 3.2.90.21 – Juros sobre a dívida Secretária da Receita Federal e 4.6.90.71 – Dívidas com a União.

Em relação à aplicação ilegal dos recursos, o Corpo Instrutivo assim se manifesta:

*“Conforme apontado anteriormente, observa-se que ocorreu o pagamento de pessoal e de dívidas não excetuadas pela Lei Federal n.º 7.990/89, alterada pelas Leis Federais n.ºs 10.195/01 e 12.858/13, o que poderia ensejar a emissão de Parecer Prévio Contrário à aprovação das contas do chefe do Poder Executivo.*

*A fim de justificar a aplicação desses recursos, o Órgão Central de Controle Interno do Município, por meio de seu relatório constante à Peça 99 dos autos, consigna que a arrecadação dos recursos oriundos da Participação Especial atingiu montante suficiente para cobrir as despesas com pessoal, atendendo ao disposto no artigo 8º da Lei Federal n.º 7.990/89.*

*Em relação ao tema, cumpre trazer à lume que foi celebrado entre este Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro e o Município de Campos dos Goytacazes Termo de Ajustamento de Gestão – TAG (Processo TCE-RJ n.º 229.902-3/2022), publicado no Diário Oficial do Estado do Rio de Janeiro em 14.02.2022, objetivando a ampliação do prazo para conformação da utilização das receitas provenientes das compensações devidas pelo resultado da exploração financeira de petróleo ou gás natural ao disposto no artigo 8º da Lei Federal n.º 7.990/89.*

*Esse instrumento destaca que o compromissário reconhece que a aplicação de todos os recursos provenientes das compensações devidas pelo resultado da exploração financeira de petróleo ou gás natural está sujeita às vedações constantes no artigo 8º da Lei Federal n.º 7.990/89 e se obriga, no que se refere aos recursos provenientes de royalties pelo excedente de produção<sup>8</sup>, royalties sob o regime de partilha de produção<sup>9</sup> e participação especial<sup>10</sup>, a **regularizar gradativamente** a sua aplicação, de acordo com o seguinte cronograma (Cláusula Segunda – n.º 2.1):*

<sup>8</sup> Art. 49 da Lei Federal n.º 9.478/97.

<sup>9</sup> Art. 42-B da Lei Federal n.º 12.351/10.

<sup>10</sup> Art. 50 da Lei Federal n.º 9.478/97.

- a) exercício de 2021: a não observância das vedações constantes no artigo 8º da Lei 7.990/89 não levará à emissão de parecer prévio contrário à aprovação das contas de governo de Prefeito, devendo ficar registrada, na hipótese de não acolhimento das justificativas, como irregularidade, consignando-se, também, o acordo assumido para a regularização nos exercícios seguintes, de 2022 a 2025;
- b) exercício de 2022: a não observância das vedações constantes no artigo 8º da Lei 7.990/89, até o limite de 75% do valor total dos recursos, não levará à emissão de parecer prévio contrário à aprovação das contas de governo de Prefeito, devendo ficar registrada, na hipótese de não acolhimento das justificativas, como irregularidade, consignando-se, também, o acordo assumido para a regularização nos exercícios seguintes, de 2023 a 2025;
- c) exercício de 2023: a não observância das vedações constantes no artigo 8º da Lei 7.990/89, até o limite de 50% do valor total dos recursos, não levará à emissão de parecer prévio contrário à aprovação das contas de governo de Prefeito, devendo ficar registrada, na hipótese de não acolhimento das justificativas, como irregularidade, consignando-se, também, o acordo assumido para a regularização nos exercícios seguintes, de 2024 e 2025;
- d) exercício de 2024: a não observância das vedações constantes no artigo 8º da Lei 7.990/89, até o limite de 25% do valor total dos recursos, não levará à emissão de parecer prévio contrário à aprovação das contas de governo de Prefeito, devendo ficar registrada, na hipótese de não acolhimento das justificativas, como irregularidade, consignando-se, também, o acordo assumido para a regularização no exercício seguinte;
- e) a partir do exercício de 2025: as vedações constantes no artigo 8º da Lei 7.990/89 devem ser fielmente observadas.

*Assim, considerando a argumentação apresentada pelo jurisdicionado, bem como o exposto no item “a” acima transcrito, depreende-se, in casu, que o pagamento de pessoal e de dívidas não excetadas pela Lei Federal n.º 7.990/89 seja objeto de **Impropriedade e Determinação n.º 8.**”*

O douto Ministério Público de Contas concordou com a sugestão da Instrução, a qual também acompanho, assim, ao final deste Voto, consignarei o fato como Ressalva, com a respectiva Determinação.

Cabe destacar que, segundo o documento constante na Peça 154, não teria ocorrido no exercício transferência financeira dos royalties para capitalização do regime próprio de previdência social.

## V.1.3 – Da Aplicação dos Recursos com Royalties e Participação Especial previstos nas Leis Federais nos 12.858/13 e 13.885/19

### V.1.3.1 – Receitas

Conforme Quadro F.3. – Aplicação de Recursos dos Royalties (Modelo 21), verificou-se que ocorreu arrecadação de royalties previstos na Lei n.º 12.858/2013, assim demonstrado:

Receitas de Royalties - Lei Federal n.º 12.858/2013	
Descrição	Valor
Recursos Recebidos dos <i>Royalties</i> Previstos na Lei Federal n.º 12.858/2013	5.638.832,85

Fonte: Modelo 21 - *Royalties* pré-sal, Peça 151 (fls. 1/2).

Cabe destacar que no exercício em análise não houve repasses de recursos de royalties decorrentes da cessão onerosa prevista na Lei Federal n.º 13.885/19.

No entanto, o Douto *Parquet* de Contas ressalta que o relatório técnico não fez qualquer menção acerca da aplicação, ou não, em 2021 do saldo dos recursos previstos na Lei Federal n.º 13.885/2019, remanescente do exercício anterior (2020), no valor de R\$ 290.266,74. Em consulta ao SIGFIS, verifica-se que não houve novos empenhos na referida fonte de recurso em 2021, permanecendo a necessidade de aplicação deste saldo remanescente.

### V.1.3.2 – Da Aplicação dos recursos conforme Lei Federal n.º 12.858/2013

A Lei Federal n.º 12.858, de 09 de setembro de 2013, dispõe sobre a destinação para as áreas de Educação e Saúde de parcela da participação no resultado ou da compensação financeira pela exploração de petróleo e gás natural.

Das receitas provenientes dos royalties e participações especiais oriundos de contratos de exploração de petróleo assinados a partir de 03 de dezembro de 2012, previstas no inciso II do art. 2º da Lei Federal n.º 12.858/13, deverão ser aplicadas, 75% (setenta e cinco por cento) na área de Educação e 25% (vinte e cinco por cento) na área de Saúde, conforme §3º, art. 2º do

mesmo diploma legal. Tais recursos são em acréscimo ao mínimo obrigatório previsto na Constituição Federal.

Segundo o Quadro F.3. – Aplicação de Recursos dos Royalties (Modelo 21), enviado pelo município, constata-se o seguinte:

Aplicação de Recursos dos <i>Royalties</i> Pré-Sal	
Descrição	Valor
Recursos Recebidos dos <i>Royalties</i> Previstos na Lei Federal n.º 12.858/2013	5.638.832,85
Aplicação Mínima na Saúde – 25%	1.409.708,21
Aplicação de Recursos na Saúde	236.623,94
% aplicado em Saúde	4,20%
Saldo a aplicar	1.173.084,27
Aplicação Mínima na Educação – 75%	4.229.124,64
Aplicação de Recursos na Educação	0,00
% aplicado em Educação	0,00%
Saldo a aplicar	4.229.124,64

Fonte: Modelo 21 - *Royalties* Lei n.º 12.858/13, Peça 151.

Como demonstrado, o Poder Executivo aplicou **4,20%** dos recursos dos royalties previstos na Lei Federal n.º 12.858/2013 na saúde, e **não** aplicou recursos na educação, não atendendo integralmente o disposto no §3º, art. 2º da mencionada legislação. O Corpo Instrutivo apontou este fato como Improriedade com Determinação, uma vez que a aplicação dos recursos ficou restrita às destinações prevista na legislação, ficando o saldo remanescente a ser aplicado no exercício seguinte.

O douto Ministério Público de Contas concordou com a sugestão da Instrução, a qual também acompanho, assim, ao final deste Voto, consignarei o fato como Ressalva, com a respectiva Determinação.

Outrossim, conforme destacado pelas instâncias instrutivas, verifica-se que esta Corte de Contas, consoante o apurado nas Prestação de Contas de Governo dos exercícios anteriores, determinou que o município aplicasse, além dos recursos recebidos no exercício, os valores não aplicados em exercícios anteriores, a seguir discriminados:

**Aplicação de Recursos dos *Royalties* Pré-Sal**

Descrição	Saldo a Aplicar de Exercícios Anteriores (A)	Saldo Excedente Aplicado em 2021 (B)	Saldo de Exercícios Anteriores a Aplicar em 2022 (A – B)
Em Saúde	916.972,43	0,00	916.972,73
Em Educação	2.730.181,31	0,00	2.730.181,31

Fonte: Prestação de Contas de Governo do exercício anterior – Processo TCE-RJ n.º 210.804-0/21, e Modelo 21 – *Royalties* Lei n.º 12.858/13, Peça 151.

**Nota:** o saldo a aplicar contempla os valores dos exercícios de 2018, 2019 e 2020, a saber:

SAÚDE	
Exercício	R\$
2018	256.554,29
2019	190.036,50
2020	470.381,64
<b>TOTAL</b>	<b>916.972,43</b>
EDUCAÇÃO	
Exercício	R\$
2018	769.662,85
2019	549.373,54
2020	1.411.144,92
<b>TOTAL</b>	<b>2.730.181,31</b>

Fonte: Prestações de Contas dos exercícios de 2018 – Processo TCE-RJ n.º 207.831-3/2019, 2019 - Processo TCE-RJ n.º 211.146-1/2020 e 2020 - Processo TCE-RJ n.º 210.804-0/2021.

Considerando que no exercício de 2021, não houve atendimento à referida Determinação, haja vista que não houve sequer a aplicação integral dos recursos recebidos no próprio exercício, conforme destacado anteriormente, o Corpo apontou tal fato como Improriedade com a respectiva Determinação.

O douto Ministério Público de Contas concordou com a sugestão da Instrução, a qual também acompanho, assim, ao final deste Voto, consignarei o fato como Ressalva, com a respectiva Determinação.

## V.2 – Situação Previdenciária

A Lei Federal nº 9.717/98, que dispõe sobre regras gerais para organização e funcionamento dos Regimes Próprios de Previdência Social - RPPS dos servidores públicos dos entes da Federação, tem como principal objetivo garantir o equilíbrio financeiro e atuarial do Sistema Previdenciário.

## V.2.1 – Resultado previdenciário - RPPS

De acordo com o Demonstrativo das Receitas e Despesas Previdenciárias do Regime Próprio dos Servidores Públicos – Balanço Orçamentário do RPPS – Anexo 12 da Lei Federal nº 4.320/64, constata-se um resultado orçamentário **superavitário** da ordem de **R\$5.753.460,04**, conforme demonstrativo a seguir:

Descrição	Valor (R\$)
Receitas previdenciárias	<b>214.719.120,05</b>
Despesas previdenciárias	<b>208.965.660,01</b>
<b>Superávit</b>	<b>5.753.460,04</b>

Fonte: Balanço Orçamentário do RPPS – Peça 51.

**Nota:** Estão incluídas as receitas e despesas intraorçamentárias.

## V.2.2 – Contribuição ao RPPS

O artigo 1º da Lei Federal nº 9.717/98 determina que os Regimes Próprios de Previdência Social dos servidores públicos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, dos militares dos Estados e do Distrito Federal deverão ser organizados, baseados em normas gerais de Contabilidade e Atuária, de modo a garantir o seu equilíbrio financeiro e atuarial, observando, entre outros, os seguintes critérios:

- Realização de avaliação atuarial inicial em cada balanço utilizando-se parâmetros gerais, para a organização e revisão do plano de custeio e benefícios;
- Financiamento mediante recursos provenientes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios e das contribuições do pessoal civil e militar, ativo, inativo e dos pensionistas, para os seus respectivos regimes.

O quadro a seguir demonstra, de forma resumida e consolidada, o montante devido e o valor efetivamente repassado, oriundo das contribuições previdenciárias dos servidores e da parte patronal, relativas à competência do exercício de 2021, referente a todas as unidades gestoras (exceto Câmara Municipal) cujos dados foram extraídos Demonstrativo das Contribuições Previdenciárias ao RPPS (Modelo 23) enviado pelo jurisdicionado:

<b>Contribuição</b>	<b>Valor Devido</b>	<b>Valor Repassado</b>	<b>Diferença</b>
Do Servidor	68.575.783,66	74.905.951,84	-6.330.168,18
Patronal	68.575.750,92	74.888.765,71	-6.313.014,79
<b>Total</b>	<b>137.151.534,58</b>	<b>149.794.717,55</b>	<b>-12.643.182,97</b>

Fonte: Demonstrativo das Contribuições Previdenciárias ao RPPS - Peça 159 (fls. 149/150).

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

Conforme evidenciado no quadro anterior, constata-se que o Poder Executivo efetuou regularmente o repasse para o Regime Próprio de Previdência Social – RPPS das contribuições retidas dos servidores e da contribuição patronal.

### **V.2.3 – Parcelamentos de débitos previdenciários junto ao RPPS**

Demonstra-se no quadro a seguir, de forma resumida, o montante devido e os valores pagos no exercício, cujos dados foram extraídos do Demonstrativo dos Termos de Parcelamentos das Contribuições Previdenciárias ao RPPS enviado pelo jurisdicionado:

<b>DEMONSTRATIVO REFERENTE AOS TERMOS DE PARCELAMENTO JUNTO AO RPPS</b>					
<b>Número do Termo de Parcelamento</b>	<b>Data da Pactuação</b>	<b>Valor Total Pactuado (R\$)</b>	<b>Valor Devido no Exercício em Análise (R\$) (A)</b>	<b>Valor Recebido no Exercício em Análise (R\$) (B)</b>	<b>Valor que Deixou de Ser Repassado no Exercício (R\$) (C=A-B)</b>
118/2018	31/01/2018	24.229.012,54	4.038.168,80	9.287.788,24	-5.249.619,44
119/2018	31/01/2018	40.435.299,10	2.223.941,50	4.245.706,50	-2.021.765,00
120/2018	31/01/2018	29.651.060,61	1.630.808,30	3.113.361,30	-1.482.553,00
121/2018	31/01/2018	98.632.351,70	5.424.779,36	10.356.396,96	-4.931.617,60
122/2018	31/01/2018	330.940,07	16.547,00	31.439,30	-14.892,30
123/2018	31/01/2018	16.043.299,44	882.381,50	1.844.979,50	-962.598,00
124/2018	31/01/2018	32.715.090,62	1.799.329,95	3.435.084,50	-1.635.754,55
125/2018	31/01/2018	511.002,64	28.105,11	51.100,20	-22.995,09
126/2018	31/01/2018	24.808.918,58	1.364.490,49	2.480.891,80	-1.116.401,31

127/2018	31/01/2018	71.670.748,32	3.941.891,14	7.525.428,54	-3.583.537,40
887/2019	04/12/2019	5.546.562,78	305.060,91	499.190,58	-194.129,67
888/2019	05/12/2019	4.913.951,08	270.267,36	442.255,68	-171.988,32
889/2019	04/12/2019	6.437.128,35	321.856,40	482.784,60	-160.928,20
890/2019	05/12/2019	5.567.181,95	306.195,01	501.046,38	-194.851,37

Fonte: Demonstrativo dos Termos de Parcelamentos das Contribuições Previdenciárias junto ao RPPS – Peça 159 (fls. 147/148).

Constata-se que o Poder Executivo **efetuou** os pagamentos no exercício, decorrentes dos termos de parcelamentos dos débitos previdenciários junto ao RPPS.

## V.2.4 – Contribuição ao Regime Geral de Previdência Social - RGPS

O quadro a seguir demonstra, de forma resumida e consolidada, o montante que deveria ter sido repassado e o valor efetivamente repassado, oriundo das contribuições previdenciárias dos servidores e da parte patronal, relativas à competência do exercício de 2021, referentes aos servidores vinculados ao **Regime Geral de Previdência Social** cujos dados foram extraídos do Demonstrativo das Contribuições Previdenciárias ao RGPS enviado pelo jurisdicionado.

Contribuição	Valor Devido	Valor Repassado	Diferença
Do Servidor	3.917.772,73	3.882.011,82	35.760,91
Patronal	9.187.090,21	9.285.821,31	-98.731,10

Fonte: Demonstrativo das Contribuições Previdenciárias ao RGPS – Peça 159 (fls. 152/153).

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

Conforme evidenciado no quadro anterior, constata-se que o município **não** vem efetuando regularmente o repasse para o Regime Geral de Previdência Social - RGPS das contribuições retidas dos servidores e da contribuição patronal. Tal procedimento sujeita o município a receber apontamentos e restrições no Cadastro Único de Convênios (Cauc), inviabilizando o repasse de transferências voluntárias por parte da União.

Importante salientar que, com vistas à regularização dos débitos, é permitido a União o bloqueio de parcelas do FPM, conforme previsão contida no art. 160, parágrafo único, inciso I, da Constituição Federal.

Ademais, o não pagamento de contribuições previdenciárias destinadas ao Regime Geral de Previdência Social constitui assunção de dívida do chefe do Poder que deveria ser paga durante seu mandato, configurando-se, nos termos do art. 42 da LRF, obrigação de despesa para a qual será exigida, no último ano de seu mandato, suficiente disponibilidade de caixa, de modo a manter o controle das contas públicas no primeiro ano de exercício do novo mandatário.

O Corpo Instrutivo e o Ministério Público de Contas apontam o repasse irregular para RGPS como motivo de ser qualificado como Improriedade com a respectiva Determinação, entendimento ao qual também acompanho, assim, ao final deste Voto, consignarei o fato como Ressalva, com a respectiva Determinação.

### **V.2.5 – Certificado de Regularidade Previdenciária**

O Decreto Federal nº 3.788/01 instituiu o Certificado de Regularidade Previdenciária e estabeleceu que o seu fornecimento é de responsabilidade do Ministério da Previdência Social. A emissão do mencionado certificado foi disciplinada pela Portaria MPS nº 204/08 e tem por objetivo atestar o cumprimento, pelos entes federativos, dos critérios e exigências estabelecidos na legislação, assim como dos parâmetros e prazos estabelecidos em normas específicas do MPS.

O acompanhamento e supervisão dos RPPS são realizados pela Secretaria de Políticas de Previdência Social – SPPS, por meio das informações enviadas pelos entes para o Sistema de Informações dos Regimes Públicos de Previdência Social – CADPREV e por auditoria direta e indireta, nos termos da Portaria MPS nº 204/08.

De acordo com o Certificado de Regularidade Previdenciária - CRP (Peça 169), obtido mediante pesquisa realizada no “site”

<https://cadprev.previdencia.gov.br/Cadprev/pages/publico/crp/pesquisarEnteCrp.p.xhtml>, verifica-se que o município de **Campos dos Goytacazes** encontra-se em situação **irregular**, tendo em vista que o último CRP emitido (em 30/09/2020) teve sua validade expirada em 29/03/2021.

O Corpo Instrutivo apontou tal fato como Improriedade com Determinação. O Ministério Público de Contas manifesta no mesmo sentido proposto pela instrução, destacando o fato do último CRP ter sido emitido por força de decisão judicial, que, em último caso, revelaria inobservância, na gestão do RPPS municipal, das regras previdenciárias constitucionais e legais estabelecidas e nas demais normas pertinentes à boa gestão.

O fato de a entidade de previdência municipal encontrar-se com o Certificado de Regularidade Previdenciária – CRP com validade expirada constará, ao final deste Voto, como Ressalva com a respectiva Determinação.

## V.2.6 – Avaliação Atuarial

A Portaria MF nº 464/2018, de 19 de novembro de 2018, dispõe sobre as normas aplicáveis às avaliações atuariais dos Regimes Próprios de Previdência Social - RPPS da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios e estabelece parâmetros para a definição do plano de custeio e o equacionamento do déficit atuarial.

Constata-se que o Poder Executivo **encaminhou** o Relatório de Avaliação Atuarial anual (Peça 152) referente ao Regime Próprio de Previdência Social, realizado por técnico habilitado ou entidade independente e legalmente habilitada, no qual se verifica a existência de um **déficit** atuarial.

Em virtude do resultado atuarial apurado no município, o Poder Executivo encaminhou declaração (Peça 95) informando as medidas adotadas para o equacionamento do referido déficit.

Entretanto, analisando tais medidas verifico que se tratam apenas de comunicações à Casa Legislativa quanto ao envio de projetos de leis complementares e de emenda à lei orgânica, que não permitem a necessária

avaliação quanto à adequação ao plano de amortização proposto no Relatório de Avaliação Atuarial.

Nesse sentido, em consonância com o posicionamento já manifestado pelo Egrégio Plenário desta Corte ao apreciar a Prestação de Contas de Governo do Município de Cantagalo, relativas ao exercício de 2017, constituídas no Processo TCE-RJ nº 210.530-2/18, na conclusão deste Relatório incluirei em meu Voto, item de Comunicação ao atual Prefeito Municipal para alertar sobre a necessidade de adotar medidas efetivas para equacionar o déficit atuarial, conforme dispõe a Lei Federal nº 9717/98, alertando-o de que a inexistência de estratégia para a correção de déficit poderá ensejar a emissão de Parecer Prévio Contrário à aprovação das Contas de Governo.

Adicionalmente, o Poder Executivo **encaminhou** declaração (Peça 96) atestando que o órgão de previdência social municipal custeia somente despesas com aposentadoria e pensão por morte, nos termos da Emenda Constitucional n.º 103/2019.

### **V.3 – Índice de Efetividade da Gestão Municipal – IEGM**

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

Conforme o art. 2º da Deliberação TCE-RJ n.º 271/17, as respostas aos quesitos passíveis de comprovação com evidências deverão ser validadas pelo responsável pelo órgão central de controle interno, em observância ao disposto no art. 53, inciso IV, da Lei Complementar Estadual nº 63/90, mediante a emissão de certificado.

Foi encaminhado o Certificado de Validação de que trata o art. 2º da Deliberação TCE-RJ nº 271/17, na Peça 102, no qual o responsável pelo órgão de Controle Interno, após proceder ao exame dos quesitos presentes no

questionário para apuração do índice de efetividade da gestão pública, e à análise da adequação entre as respostas apresentadas e as respectivas evidências, certificou que as mesmas são suficientes, relevantes, válidas e confiáveis para subsidiar a elaboração do referido índice.

## V.4 – Controle Interno

Cumprido destacar a importância do pronunciamento dos sistemas de **Controle Interno** de cada Poder, cujos princípios basilares para o seu estabelecimento originam-se, como é de amplo conhecimento, da Seção IX, Capítulo I do Título IV da Carta Magna, realçando-se, por oportuno, tratar-se de matéria afeta à Organização dos Poderes, portanto, de imperativa – até condicional – observância para que se ponha em funcionamento, ao menos assim o preserve, a tão complexa Administração Pública.

Certa e pacífica é a competência do sistema de **Controle Interno** de cada Poder para a fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial em sua esfera federativa, bem como, pode-se afirmar, também, que lhe é vinculado observar a legalidade; a legitimidade; a economicidade; a aplicação das subvenções e a renúncia de receitas (art. 70 da C.F.). Todas essas competências em apoio às exercidas pelos Tribunais de Contas.

O art. 74 da C.F. estabelece a finalidade do Controle Interno, bem como a obrigação de dar ciência ao Tribunal de Contas, sob pena de responsabilidade solidária, de qualquer irregularidade ou ilegalidade de que tomarem conhecimento.

Deve-se observar, também, que a Lei Complementar Federal n.º 101/00 (Lei de Responsabilidade Fiscal) ampliou o escopo das competências fiscalizatórias dos sistemas de **Controle Interno**, conforme disposições insertas no art. 59 e incisos.

Dessa forma, visando o aperfeiçoamento da atuação do controle do município, os fatos apontados na análise desta Prestação de Contas deverão ser objeto de acompanhamento e correção, mediante a adoção de sistemas de

controle implantados pelo Órgão de Controle Interno com o objetivo de evitá-las no decurso do próximo exercício.

Assim, na conclusão deste Relatório, acompanhando a sugestão do Corpo Instrutivo e do douto Ministério Público Especial, incluirei Comunicação ao chefe do órgão de Controle Interno para que tome ciência do exame realizado nas presentes Contas de Governo, a fim de adotar as providências que se fizerem necessárias para elidir as falhas detectadas, informando, no relatório a ser encaminhado no próximo exercício, quais foram essas medidas. Outrossim, o órgão de Controle Interno deverá pronunciar-se, nas próximas Contas de Governo, de forma conclusiva, apresentando Certificado de Auditoria quanto à regularidade, regularidade com ressalvas ou irregularidade das contas.

#### **V.4.1. – Determinações nas Contas de Governo do Exercício Anterior**

Em relação às Determinações contidas na análise das Contas de Governo do exercício de 2020, visando avaliar o cumprimento das respectivas determinações e recomendações, foi solicitado ao jurisdicionado um Relatório de Acompanhamento das Determinações e Recomendações do TCE-RJ, a ser elaborado pelo Controle Interno, informando detalhadamente as ações e providências adotadas com o objetivo de corrigir as irregularidades e/ou impropriedades verificadas quando da emissão do Parecer Prévio das Contas referentes ao exercício anterior.

O Relatório de Acompanhamento das Determinações e Recomendações do TCE-RJ, apresentou a seguinte situação:

Situação	Quant.	% em relação ao total
Cumprida	21	87,50%
Cumprida parcialmente	3	12,50%
<b>Total</b>	<b>24</b>	<b>100,00%</b>

Fonte: Relatório de Acompanhamento das Determinações e Recomendações do TCE-RJ pelo Controle Interno – Peça 101.

Conforme demonstrado no quadro acima, o jurisdicionado apresenta um nível satisfatório de cumprimento das determinações plenárias desta Corte de Contas.

#### **V.4.2 – Certificado de Auditoria**

O Certificado de Auditoria, Peça 100, emitido pelo órgão central de Controle Interno, opina expressamente pela Regularidade das Contas do Chefe de Governo do Município.

#### **V.5 – Auditorias da Gestão Tributária**

Objetivando diagnosticar a gestão do imposto sobre serviços – ISS, do Imposto Predial e Territorial Urbano – IPTU e do Imposto sobre a Transmissão de Bens Imóveis – ITBI, este Tribunal visa a contribuir com a redução dos déficits financeiro e fiscal e estimular a obtenção dos recursos imprescindíveis ao financiamento das políticas públicas, sendo de suma importância para a eficiência da gestão fiscal, para a preservação da equidade, para a transparência das contas públicas e para a garantia de acesso a informações de melhor qualidade à sociedade.

Como destacado pelo Corpo Instrutivo, o TCE-RJ vem levando a efeito uma estratégia de fiscalização das receitas municipais, realizando auditorias governamentais focadas na gestão dos tributos de competência própria e da dívida ativa, na planificação dos problemas encontrados e no monitoramento das medidas adotadas para sua solução.

No município de Campos dos Goytacazes, foram realizadas as seguintes auditorias:

<b>Processo</b>	<b>Objetivo</b>
219.015-7/14	Verificar as condições de organização e funcionamento do controle do imposto sobre serviços de qualquer natureza - ISS
218.998-8/15	Verificar as condições de organização e funcionamento do controle dos impostos imobiliários municipais – IPTU e ITBI
226.293-8/17	Monitorar a solução dos problemas apontados na auditoria de gestão dos Impostos Imobiliários, realizada em 2015

226.415-8/17	Monitorar a solução dos problemas apontados na auditoria de gestão do ISS, realizada em 2014
235.087-6/19	Verificar a gestão do crédito tributário
217.010-8/20	Monitorar a solução dos problemas apontados na auditoria de gestão dos Impostos Imobiliários, realizada em 2015.
217.011-2/20	Monitorar a solução dos problemas apontados na auditoria de gestão do ISS, realizada em 2014.

Os problemas identificados nas primeiras auditorias foram monitorados em 2017 e as pendências, a depender de sua gravidade, constaram como impropriedade e conseqüente determinação na apreciação das contas de governo de 2017, ocasião em que o Prefeito municipal foi cientificado de que o resultado dos futuros monitoramentos seria considerado para avaliação de sua gestão.

Posteriormente, foram realizadas auditorias na gestão da dívida ativa e o segundo monitoramento da gestão dos impostos municipais, tendo sido constatado que muitos problemas ainda persistem sem solução.

A seguir, serão destacados os problemas encontrados no município, em cada auditoria, cujo saneamento deverá ser objeto da atual gestão 2021/2024.

### **V.5.1 – Gestão do Crédito Tributário - GCT**

No biênio 2018/2019 foi realizada auditoria sobre o tema “Gestão do Crédito Tributário – GCT”, que tratava especificamente sobre a gestão da dívida ativa e teve como objeto questões sobre a cobrança administrativa e judicial do crédito tributário.

Com base nos resultados dessa auditoria, foram identificados os seguintes problemas no município:

- Cobrança administrativa do crédito tributário insuficiente para realizar a efetiva arrecadação;
- Regras e procedimentos de concessão de parcelamentos restringem a busca pela efetiva arrecadação;

- Ausência de continuidade na cobrança de créditos envolvidos em parcelamentos inadimplidos;
- Não implementação do protesto extrajudicial gratuito de Certidões de Dívida Ativa emitidas com razoável certeza do devedor;
- Ausência de inscrição de créditos tributários inadimplidos em dívida ativa;
- Ausência de requisitos legais da Certidão de Dívida Ativa;
- Ausência de verificação de liquidez e certeza na inscrição em dívida ativa;
- Prescrição do crédito tributário;
- Cobrança de créditos tributários já prescritos;
- Inconsistência nos registros dos créditos tributários;
- Cancelamento de créditos sem as formalidades necessárias;
- Irregularidade no saldo contábil do estoque da dívida ativa.

O atual gestor registrou, no Modelo 25 (Peça 103), o andamento das medidas tomadas até o término do exercício de 2021, visando à solução dos problemas identificados. Tais informações serão registradas em banco de dados para fins de acompanhamento ao longo do presente mandato.

### **V.5.2 – Impostos Sobre Serviços – ISS**

Em 2020, foi realizado o monitoramento da auditoria sobre a gestão do Imposto Sobre Serviços – ISS, com objeto em questões como a legislação local, benefícios fiscais, estrutura disponível – incluindo a de pessoal e de sistemas informatizados –, fiscalização e procedimentos fiscalizatórios mínimos, procedimentos de lançamento e cálculo para retenção de ISS quando do pagamento de serviços tomados pela prefeitura.

Os problemas identificados à época e que restaram sem solução pelo município são os seguintes:

- Inexistência de consolidação da normatização tributária relativa ao ISS;
- Fiscalização tributária exercida por agente incompetente;
- Inexistência de publicação das medidas de combate à evasão e à sonegação de tributos;
- Inexistência de planejamento da fiscalização do ISS;
- Inexistência do Termo de Início de Ação Fiscal;
- Procedimento de monitoramento da arrecadação do ISS não atende a sua finalidade;
- Procedimentos ineficazes de conciliação do faturamento dos contribuintes enquadrados no Simples Nacional;
- Inexistência de lançamento de ISS dos cartórios domiciliados no Município;
- Inexistência de procedimentos fiscalizatórios com dados dos contribuintes de ISS junto às operadoras de cartões de crédito e débito.

Conforme manifestação do Corpo Instrutivo, o andamento da solução desses problemas deverá ser informado na próxima prestação de contas.

### **V.5.3 – Impostos Imobiliários – IPTU e ITBI**

A Auditoria sobre a gestão dos Impostos Imobiliários, monitorada em 2020, teve como objeto questões sobre a planta genérica de valores e sua atualização monetária, plano diretor municipal, alíquotas de IPTU, benefícios fiscais, cadastro imobiliário e procedimentos de fiscalização de ITBI.

Os problemas identificados à época e que restaram sem solução pelo município são os seguintes:

- Progressividade fiscal das alíquotas de IPTU prevista em lei municipal não é da modalidade graduada;
- Inexistência de consolidação da normatização tributária relativa ao IPTU;
- Inexistência de consolidação da normatização tributária relativa ao ITBI;

- Existência de arbitramentos de base de cálculo do ITBI sem comprovação de notificação válida ao contribuinte;
- Existência de arbitramentos de base de cálculo do ITBI sem explicitação dos parâmetros e fatores que embasaram a forma de cálculo utilizada para valoração do imposto;
- Existência de processos de reconhecimento de imunidades de ITBI sobre transmissão de bens ou direitos de imóveis incorporados ao patrimônio de pessoa jurídica em realização de capital, anteriores ao exercício de 2012, sem constar comprovação documental de que a atividade preponderante do adquirente não se refere à compra e venda desses bens ou direitos, locação de bens imóveis ou arrendamento mercantil ou do lançamento de ofício do imposto.

Conforme manifestação do Corpo Instrutivo, o andamento da solução desses problemas deverá ser informado na próxima prestação de contas.

#### **V.5.4 – Monitoramento da Gestão Tributária Durante o Mandato**

A gestão fiscal responsável exige a adoção de medidas capazes de solucionar os problemas identificados e relacionados nos tópicos anteriores, assim como dar continuidade e aperfeiçoar outros procedimentos de bastante relevância para se alcançar o disposto no art. 11 da LRF, no artigo 30, III c/c os incisos XVIII e XXII, do art. 37, da CF, a seguir relacionados, que serão considerados para fins de avaliação ao longo do presente mandato:

- Não aplicação de alíquotas efetivas de ISS inferiores ao mínimo permitido pela LC 116/03;
- Existência de Planta Genérica de Valores devidamente revisada e instituída por lei;
- Realização da atualização monetária da base cálculo do IPTU por índices oficiais de inflação;
- Atualização permanente do cadastro imobiliário;

- Realização de fiscalização no ITBI, quanto aos arbitramentos de base de cálculo.

Desta forma, o atual gestor deverá planificar e controlar a solução dos problemas relacionados às auditorias realizadas na receita, bem como comprovar a realização dos outros procedimentos considerados imprescindíveis citados acima, para que nas próximas contas sejam apresentados o seu andamento e/ou comprovação, nos moldes do Modelo 25 desta Prestação, que foi utilizado para as auditorias do GCT.

A partir dessa análise, o Corpo Instrutivo incluiu em seu relatório proposta para **alertar** ao atual gestor para que, persistindo os problemas apurados em sede de auditorias, tratadas nos tópicos **V.5.1, V.5.2 e V.5.3**, e não comprovando o cumprimento dos outros procedimentos considerados imprescindíveis para a boa gestão, mencionados acima, por intermédio de Modelos similares ao de nº 25 da presente prestação de contas, até o final de seu mandato, poderá este Tribunal se pronunciar pela emissão de parecer prévio contrário à aprovação de suas contas.

O Ministério Público de Contas concordou com a sugestão da Instrução, a qual também acompanho.

## V.6 – Editais

A instrução efetuou levantamento acerca do encaminhamento pelo município dos Editais, conforme estabelecido na Deliberação TCE-RJ nº 312, de 06/05/2021, produzindo o extrato de envio de editais por órgão municipal:

Unidade Gestora	Total de Editais	Intempestivo	Posterior ao Certame
PREFEITURA CAMPOS DOS GOYTACAZES	128	11	1
FUNDO MUN SAUDE CAMPOS DOS GOYTACAZES	22	22	22
FUNDAÇÃO MUNICIPAL DE SAÚDE DE CAMPOS DOS GOYTACAZES	22	20	8
FUNDAÇÃO CULTURAL JORNALISTA OSWALDO LIM	2	1	0
FUNDAÇÃO MUN INFANCIA JUVENTUDE CAMPOS	1	0	1
<b>Total</b>	<b>175</b>	<b>54</b>	<b>32</b>

Fonte: Relatório envio de editais – Peça 170.

Verifica-se com base na análise dos dados apresentados pelo município mediante o sistema SIGFIS, que 54 editais não foram encaminhados dentro do

prazo previsto na Deliberação TCE-RJ nº 312/21, sendo 32 deles após a realização do certame, fato que prejudica a atuação do controle externo e deve ser corrigido mediante ação enérgica do chefe do executivo municipal, de forma solidária com o responsável pelo Controle Interno, com vistas a estabelecer controles e acompanhamentos para o esmerado atendimento da legislação por todos os órgãos que integram a estrutura administrativa do município.

Nesse contexto, o Corpo Instrutivo propôs alertar aos responsáveis atuais no sentido de que, persistindo as ocorrências, os fatos ora apontados poderão macular a análise das futuras contas, além de constituir denso risco de auditoria.

O Ministério Público de Contas concordou com a sugestão da Instrução, a qual também acompanho.

## V.7 – Concessões

A Constituição Federal estabelece que o poder público tem a incumbência da prestação de serviços públicos, seja de forma direta ou indiretamente por meio de concessões ou permissões, conforme previsão do art. 175. Dada a importância do tema, o Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro, ao elaborar as diretrizes de gestão para o Biênio 2021/2022, definiu quatro pressupostos básicos de gestão, dentre esses, o pressuposto básico número 1 trata da *“ênfase na fiscalização, por meio de Auditorias Governamentais, organizadas por políticas públicas, com prioridade no Controle Externo da Regulação de serviços público”*.

Nesse sentido, para o adequado planejamento das ações de controle voltadas para as atividades de regulação e prestação de serviços públicos, o TCE-RJ solicitou aos municípios o preenchimento do Modelo 27, conforme Portaria SGE n.º 09, de 15/12/2021.

De acordo com o apresentado pelo município, no exercício de 2021, existiam 237 contratações vigentes, das quais somente os Contratos 0013/2014, 0014/2014 e 0015/2015, que têm por objeto o serviço de transporte

por ônibus municipal, bem como o de n.º 001/2008, referente à limpeza urbana e manejo de resíduos sólidos, amoldam-se ao conceito de concessão ou permissão de serviço público acima exposto.

Entretanto, conforme análise realizada pelo Corpo Instrutivo, constatou-se que o Contrato 001/2008, bem como os Contratos 010/2010, referente à remoção e depósito de veículos, 001R.2019, referente ao transporte aeroviário regional, 002R.2020, referente ao transporte aeroviário regional, e o contrato sem número referente ao abastecimento de água e esgotamento sanitário, que não constam no Modelo 27, não foram lançados no módulo de concessões do Sigfis, em inobservância ao previsto na Deliberação TCE-RJ n.º 281/17.

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

## V.8 – Transparência na Gestão Fiscal

Entendida como a produção e divulgação sistemática de informações, a Transparência da Gestão Fiscal é um dos pilares em que se assenta a Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF.

Em sua manifestação de 09/09/2022, o Ministério Público de Contas destacou a importância da transparência da gestão fiscal e consignou uma impropriedade em face de não estarem disponíveis o Relatório Analítico e o respectivo Parecer Prévio desta Corte, relativos à prestação de conta anual do Chefe do Poder Executivo do exercício de 2020, bem como a documentação constitutiva das prestações de contas dos exercícios de 2016 a 2021, conforme transcrito a seguir:

*Em consulta ao sítio eletrônico da Prefeitura Municipal de Campos dos Goytacazes (<http://www.campos.rj.gov.br>), constatou-se que não se encontram disponibilizados no portal da transparência o relatórios analítico e o respectivo parecer prévio desta Corte - contas de governo relativa ao exercício financeiros de 2020, bem como toda a documentação*

*constitutiva das Prestações de Contas dos exercícios de 2016 a 2021:*

De fato, em consulta ao sítio eletrônico do Portal da Transparência da Prefeitura Municipal de Campos dos Goytacazes (<https://www.campos.rj.gov.br>), constam apenas os relatórios analíticos desta Corte de Contas relativos às prestações de contas anuais do Chefe do Poder Executivo dos exercícios de 2016 a 2019.

Desta forma, na conclusão deste Relatório, considerando o descumprimento ao disposto no artigo 126 da Constituição Estadual e no artigo 48 da Lei de Responsabilidade Fiscal - LC 101/00, acolherei a sugestão do *Parquet* de Contas.

## VI – CONCLUSÃO E VOTO

Diante do exposto e,

**Considerando**, com fulcro no art. 125, incisos I e II, da Constituição do Estado do Rio de Janeiro, que é de competência desta Corte de Contas emitir Parecer Prévio sobre as Contas dos Municípios e sugerir as medidas convenientes para a apreciação final da Câmara Municipal;

**Considerando** que o Parecer Prévio deve refletir a análise técnica das contas examinadas, ficando o julgamento sujeito às Câmaras Municipais;

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

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

**Considerando** que a Lei Complementar Estadual n.º 63/90 define irregularidade como qualquer ação ou omissão contrárias à legalidade, ou à legitimidade, à economicidade, à moral administrativa ou ao interesse público;

**Considerando** que cumpre ao chefe do Poder Executivo atentar para os ditames imperativos de uma gestão pública escorreita, planejada e transparente sob os pontos de vista da boa administração e da responsabilidade fiscal.

**Considerando** que houve o ressarcimento da conta do Fundeb na exata medida do saldo insuficiente verificado, de forma a permitir o cumprimento do art. 25 c/c o inciso I do art. 29, ambos da Lei Federal nº 14.113/20;

**Considerando** a Emenda Constitucional n.º 119/22, que isentou administrativamente os agentes políticos que não aplicaram os percentuais mínimos de gastos com educação nos exercícios de 2020 e 2021;

**Considerando** a celebração do Termo de Ajustamento de Gestão (Processo TCE-RJ n.º 229.902-3/2022) entre este Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro e o Município de Campos dos Goytacazes, objetivando a ampliação do prazo para conformação da utilização das receitas provenientes das compensações devidas pelo resultado da exploração financeira de petróleo ou gás natural ao disposto no artigo 8º da Lei Federal n.º 7.990/89;

**Considerando** que as Contas de Governo do Prefeito, constituídas dos respectivos Balanços Gerais do município e das demonstrações de natureza contábil foram elaboradas com observância das disposições legais pertinentes, exceto pelas ressalvas apontadas adiante;

Diante do exposto e examinado no presente processo, considero as Ressalvas que proponho a seguir adequadas, tendo em vista que as Determinações contemplam providências necessárias à correção dos fatos ressalvados, manifestando-me, desse modo, em **DESACORDO** com o Ministério Público de Contas - MPC e com o Corpo Instrutivo, sendo minhas divergências:

Em relação ao Corpo Instrutivo e o Ministério Público Contas - MPC:

- ✓ A principal divergência com o Corpo Instrutivo e o MPC está na proposta, de mérito de julgamento, pela Emissão de Parecer Prévio Contrário à Aprovação das Contas do Governo, em face da insuficiência de saldo da conta do FUNDEB, no montante de R\$9.675.078,00, para fazer face ao montante de recursos não aplicados no exercício, cuja discordância expus no subitem IV.8.6.3.3.3 deste Relatório;

- ✓ Pela retirada de Determinação e itens de Comunicação ao Controle Interno e ao atual Prefeito, relativos ao ressarcimento ao Fundeb, tendo em vista ter sido comprovada nos autos a medida que se pretendia impor, conforme destacado no subitem IV 8.6.3.3.3;
- ✓ Em face da divergência quanto ao mérito das contas, discordo da Expedição de Ofício ao Ministério Público Estadual para ciência da decisão proferida no presente processo;
- ✓ Pela inclusão de Recomendação ao atual prefeito para adoção de medidas necessárias à participação da rede municipal no SAEB, objetivando a aferição de desempenho de sua rede escolar (Ideb) bem como, para que estabeleça procedimentos de planejamento, acompanhamento e controle do desempenho da educação na rede pública de ensino, aprimorando a referida política pública, conforme destacado no item IV 8.5;
- ✓ Em face de ajuste no item de Comunicação referente aos novos entendimentos desta Corte acerca de novas hipóteses para vedação do custeio de despesas com recursos das compensações financeiras (royalties);
- ✓ Em face da inclusão de item em meu Voto para a comunicação ao atual Prefeito para alertá-lo quanto à necessidade de adoção de medidas efetivas para equacionar o déficit atuarial, conforme dispõe a Lei Federal nº 9.717/98, e que a inexistência de estratégia para a correção de déficit atuarial poderá ensejar a emissão de Parecer Prévio Contrário à aprovação das Contas de Governo;
- ✓ Em face da inclusão de item em meu Voto para o Arquivamento do presente processo, após as providências consignadas no art. 14 da Deliberação TCE-RJ nº 285/18.

Em relação ao Corpo Instrutivo:

- ✓ Entendo pertinente a inclusão de Ressalva (nº 15), com a respectiva Determinação, sugerida pelo Ministério Público de Contas, relacionada à Transparência Fiscal.

- ✓ Em face da inclusão de item de Comunicação ao Controle Interno, para que se pronuncie, nas próximas contas de governo, de forma conclusiva quanto aos fatos de ordem orçamentária, financeira, patrimonial e operacional que tenham contribuído para os resultados apurados, de modo a subsidiar a análise das contas por este tribunal, conforme evidenciei no item V.4 deste Relatório.

Dessa forma e diante dos fatos evidenciados,

## **VOTO:**

I – Pela Emissão de **PARECER PRÉVIO FAVORÁVEL** à aprovação das Contas do Governo do Município de Campos dos Goytacazes, relativas ao exercício de 2021, sob a responsabilidade do Prefeito, Sr. Wladimir Barros Assed Matheus de Oliveira, com as seguintes **RESSALVAS e DETERMINAÇÕES e RECOMENDAÇÃO**:

### **RESSALVAS E DETERMINAÇÕES**

#### **RESSALVA Nº 1**

O valor do orçamento final apurado, com base na movimentação de abertura de créditos adicionais, não guarda paridade com o registrado no Comparativo da Despesa Autorizada com a Realizada Consolidado – Anexo 11 da Lei Federal n.º 4.320/64.

#### **DETERMINAÇÃO Nº 1**

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

#### **RESSALVA Nº 2**

Divergência entre o saldo do patrimônio líquido apurado na presente prestação de contas e o registrado no Balanço Patrimonial Consolidado.

### **DETERMINAÇÃO Nº 2**

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

### **RESSALVA Nº 3**

O Executivo Municipal realizou audiência pública para avaliar o cumprimento das metas fiscais fora do prazo estabelecido no § 4º do artigo 9º da Lei Complementar Federal n.º 101/00.

### **DETERMINAÇÃO Nº 3**

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

### **RESSALVA Nº 4**

Despesas classificadas na Função 12 – Educação, que não foram consideradas no cálculo do limite dos gastos com a educação, uma vez que se referem a gastos com agentes políticos:

Data do empenho	N.º do empenho	Histórico	Credor	Subfunção	Fonte de recurso	Valor Empenhado – R\$	Valor Liquidado – R\$	Valor Pago – R\$
27/07/2021	1001363	Empenho estimativo para pagamento de agente político exercício 2021 rec próprio creche	Prefeitura Municipal de Campos dos Goytacazes	Educação infantil	Recursos ordinários	50.735,71	50.735,71	50.735,71
<b>TOTAL</b>						<b>50.735,71</b>	<b>50.735,71</b>	<b>50.735,71</b>

Fonte: Relatório Analítico Educação – Peça 161.

### **DETERMINAÇÃO Nº 4**

Observar a correta classificação das despesas com manutenção e desenvolvimento do ensino, em atendimento aos artigos 70 e 71 da Lei Federal n.º 9.394/96.

### **RESSALVA Nº 5**

A abertura do crédito adicional, tendo como fonte o superávit financeiro do Fundeb, não utilizou a totalidade do saldo a empenhar do exercício anterior, em

desacordo com o disposto no § 2º do artigo 21 da Lei Federal n.º 11.494/07, em vigor à época.

#### **DETERMINAÇÃO Nº 5**

Observar o disposto no § 3º do artigo 25 da Lei Federal nº. 14.113/20, procedendo à abertura do crédito adicional, tendo como fonte a totalidade do superávit financeiro do Fundeb, no primeiro quadrimestre do exercício imediatamente subsequente ao do ingresso dos recursos, exatamente no valor do saldo existente no exercício anterior.

#### **RESSALVA Nº 6**

A conta do Fundeb não apresentou saldo suficiente para cobrir o montante dos recursos do Fundeb não aplicados no exercício, não atendendo, dessa forma, ao disposto no artigo 25 c/c o artigo 29, inciso I da Lei Federal n.º 14.113/20.

#### **DETERMINAÇÃO Nº 6**

Adotar medidas com vistas à manutenção do correto controle do Fundeb, de forma a garantir a observância do disposto no artigo 25 c/c o artigo 29, inciso I da Lei Federal n.º 14.113/20.

#### **RESSALVA Nº 7**

Não foi encaminhada a documentação comprobatória relacionada às consignações, de forma a dar suporte aos registros das respectivas obrigações constantes do Balancete Contábil do Fundeb referente ao exercício de 2021.

#### **DETERMINAÇÃO Nº 7**

Observar a apresentação do Balancete Contábil do Fundeb acompanhado da documentação comprobatória dos saldos do ativo e do passivo financeiros, em atendimento ao disposto no artigo 85 da Lei Federal n.º 4.320/64.

#### **RESSALVA Nº 8**

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

<b>Data do empenho</b>	<b>N.º dos empenhos</b>	<b>Histórico</b>	<b>Credor</b>	<b>Subfunções</b>	<b>Fonte de recurso</b>	<b>Valor Empenhado – R\$</b>	<b>Valor Liquidado – R\$</b>	<b>Valor Pago – R\$</b>
2021	32044, 320412, 320415, 320432, 320434, 320440, 320441, 320442, 320450, 320451, 320458, 320459, 320465, 320478, 320486, 320492, 3204102, 3204106, 3204117, 3204118, 3204119, 3204121, 3204268, 3204125, 3204126, 3204132, 3204141, 3204142, 3204145, 3204146, 3204147, 3204150, 3204152, 3204153, 3204173, 3204174, 3204176, 3204185, 3204247, 3204254, 3204263, 3204264, 3204287, 3204302, 3204382, 3204385, 3204390, 3204394, 3204395, 3204397, 3204398, 3204399, 3204401, 3204402, 3204403, 3204405, 3204407, 3204408, 3204409, 3204410, 3204414, 3204419, 3204421, 3204430, 3204439, 3204440 e 3204449	Inclui despesas diversas realizadas por meio da Unidade Gestora Fundação Municipal de Saúde de Campos dos Goytacazes, tais como: prestação de serviços, contratação de profissionais de saúde, aquisição de materiais e medicamentos, dentre outros.	Diversos	Administração Geral e Atenção Básica	Recursos Ordinários	39.051.727,83	39.031.112,06	38.795.769,95
<b>TOTAL</b>						<b>39.051.727,83</b>	<b>39.031.112,06</b>	<b>38.795.769,95</b>

Fonte: Relatório Analítico Saúde – Peça 166.

### **DETERMINAÇÃO Nº 8**

Observar que a realização de despesas com ações e serviços públicos de saúde deverão ser financiadas com recursos movimentados exclusivamente pelo Fundo Municipal de Saúde, em atendimento ao parágrafo único do artigo 2º c/c o artigo 14 da Lei Complementar Federal n.º 141/12.

### **RESSALVA Nº 9**

Realização das Audiências Públicas pelo gestor do SUS em períodos não condizentes com o disposto no § 5º e caput do artigo 36 da Lei Complementar Federal n.º 141/12.

### **DETERMINAÇÃO Nº 9**

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

### **RESSALVA Nº 10**

Foi constatado o pagamento de despesas com pessoal e dívidas à conta de recursos das parcelas de royalties da produção, não excetuadas pelas Leis

Federais nº 10.195/01 e nº 12.858/13, resultando em despesas vedadas pelo artigo 8º da Lei Federal nº 7.990/89.

### **DETERMINAÇÃO Nº 10**

Observar o cumprimento do artigo 8º da Lei Federal nº 7.990/89 c/c Leis Federais nº 10.195/01 e nº 12.858/13 quando da realização de gastos com recursos dos royalties.

### **RESSALVA Nº 11**

O Poder Executivo não aplicou os percentuais mínimos dos recursos dos royalties previstos na Lei Federal n.º 12.858/2013, recebidos no exercício, na saúde e na educação, não atendendo ao disposto no § 3º, artigo 2º da Lei Federal nº 12.858/13.

### **DETERMINAÇÃO Nº 11**

Observar a aplicação, no exercício, dos recursos recebidos dos royalties decorrentes da Lei Federal nº 12.858/13.

### **RESSALVA Nº 12**

O Poder Executivo não aplicou integralmente os recursos dos royalties previstos na Lei Federal n.º 12.858/13, recebidos em exercícios anteriores, nas áreas de Educação (75%) e Saúde (25%).

### **DETERMINAÇÃO Nº 12**

Observar e comprovar, nas próximas prestações de contas de governo, a devida aplicação dos recursos dos royalties nas áreas de Educação (75%) e Saúde (25%) que não tenham sido integralmente executadas em exercícios anteriores, conforme estabelece o § 3º, artigo 2º da Lei Federal n.º 12.858/13.

### **RESSALVA Nº 13**

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

### **DETERMINAÇÃO Nº 13**

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

### **RESSALVA Nº 14**

O Regime Próprio de Previdência Social do Município não possuía Certificado de Regularidade Previdenciária – CRP, válido para o exercício, tendo em vista a não comprovação do cumprimento de critérios e exigências estabelecidos na Lei Federal nº 9.717/98.

### **DETERMINAÇÃO Nº 14**

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

### **RESSALVA Nº 15**

Ausência de ampla divulgação do Relatório Analítico e o respectivo Parecer Prévio deste Tribunal (contas de governo do exercício 2020), e da documentação que constitui as prestações de contas do Chefe do Poder Executivo municipal (exercícios 2016 a 2021) em afronta ao disposto no artigo 126 da Constituição Estadual c/c o artigo 48 da Lei de Responsabilidade Fiscal - LC 101/00.

### **DETERMINAÇÃO Nº 15**

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

## **RECOMENDAÇÃO**

Para que o município adote medidas necessárias à participação da rede municipal no Sistema de Avaliação da Educação Básica – SAEB, com vistas à aferição do desempenho de sua rede escolar (IDEB), bem como, para que atente para a necessidade de estabelecer procedimentos de planejamento, acompanhamento e controle de desempenho da educação na rede pública de ensino, aprimorando a referida política pública, para que sejam alcançadas as metas do IDEB.

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

- a) tome ciência da decisão deste Tribunal e atue de forma a cumprir adequadamente a sua função de apoio ao controle externo no exercício de sua missão institucional, prevista no artigo 74 da CRFB/88 e no art. 59 da LRF;
- b) pronuncie-se, nas próximas contas de governo, de forma conclusiva quanto aos fatos de ordem orçamentária, financeira, patrimonial e operacional que tenham contribuído para os resultados apurados, de modo a subsidiar a análise das contas por este tribunal, apresentando certificado de auditoria quanto à regularidade, regularidade com ressalva ou irregularidade das contas, apontando, ainda, quais foram as medidas adotadas no âmbito do controle interno, no sentido de alertar a administração municipal quanto às providências a serem implementadas para a melhoria da gestão governamental, além de apresentar a análise das determinações e recomendações exaradas por este Tribunal nas Contas de Governo.

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

- a) quanto à recente decisão deste Tribunal de 13/07/2022, proferida no bojo do Processo TCE-RJ n.º 209.516-6/21, que firmou entendimento desta Corte acerca de novas hipóteses para vedação do custeio de despesas com recursos das compensações financeiras (*royalties*) previstas na Lei Federal n.º 7.990/89, assim como da revogação da tese fixada na decisão plenária de 14/12/2006, proferida na consulta tombada sob o Processo TCE-RJ n.º 209.143-9/06. Tal entendimento passará a ser considerado a partir da prestação de conta do exercício de 2024, a ser encaminhada em 2025, alertando, ainda, que as participações especiais, previstas no art. 50 da Lei Federal nº 9.478/97, não devem ser caracterizadas como compensações financeiras nos moldes propostos para tais vedações;
- b) quanto ao fato de que o município não cumpriu o artigo 212 da Constituição Federal nos exercícios de 2020 e 2021, devendo aplicar complementarmente na manutenção e desenvolvimento do ensino, **até o exercício de 2023**, a diferença de **R\$ 76.793.789,94**, resultante dos montantes não executados nos exercícios de **2020 (R\$ 6.539.686,60)** e **2021 (R\$ 70.254.103,34)**, conforme a Emenda Constitucional n.º 119/22;
- c) Quanto à necessidade de adotar medidas efetivas para equacionar o déficit atuarial, conforme dispõe a Lei Federal nº 9.717/98, alertando-o de que a inexistência de estratégia para a correção de déficit atuarial poderá ensejar a emissão de Parecer Prévio Contrário à aprovação das Contas de Governo;
- d) quanto à solução dos problemas apurados em sede de auditorias na gestão tributária municipal, tratadas nos tópicos **V.5.1, V.5.2 e V.5.3** até o final de seu mandato, bem como o cumprimento dos outros procedimentos considerados imprescindíveis para a gestão fiscal responsável, mencionados no tópico V.5.4, de forma a atender o estabelecido no artigo 11 da LRF e nos termos do artigo 30, III combinados com os incisos XVIII e XXII, do artigo 37, da CF, pois este Tribunal poderá pronunciar-se pela emissão de Parecer Prévio contrário à aprovação de suas contas;

- e) quanto à necessidade de estabelecer controles no âmbito municipal para que todas as unidades administrativas enviem tempestivamente, via sistema Sigfis, dados de todos os editais celebrados, em atendimento à Deliberação TCE-RJ nº 312/20;
- f) quanto à obrigatoriedade da inserção dos dados no módulo concessões do Sigfis, em sua integridade e autenticidade, referentes às contratações no âmbito das concessões comuns (regidas pela Lei n.º 8.987/95), e concessões administrativas e patrocinadas (parcerias público-privadas – PPPs, regidas pela Lei n.º 11.079/04) em observância ao previsto na Deliberação TCE-RJ n.º 281/17, sob pena de este Tribunal pronunciarse pela emissão de Parecer Prévio contrário à aprovação de suas contas.

IV – Pelo **ARQUIVAMENTO**, após as providências consignadas no art. 14 da Deliberação TCE-RJ nº 285/18.

GCS-3, em / /2022

**CHRISTIANO LACERDA GHUERREN**  
Conselheiro-Substituto – Relator