

## ACORDÃO Nº 000015/2023-PLEN

1 PROCESSO: 210447-0/2022

2 NATUREZA: PRESTAÇÃO DE CONTAS DE GOVERNO MUNICIPAL

3 INTERESSADO: MAIRA BRANCO MONTEIRO

4 UNIDADE: PREFEITURA MUNICIPAL DE SILVA JARDIM

5 RELATOR: CHRISTIANO LACERDA GHERREN

6 REPRESENTANTE DO MINISTÉRIO PÚBLICO: HENRIQUE CUNHA DE LIMA

7 ÓRGÃO DECISÓRIO: PLENÁRIO

8 ACÓRDÃO:

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

9 ATA Nº: 2

10 QUÓRUM:

**Conselheiros presentes:** Rodrigo Melo do Nascimento e Marcio Henrique Cruz Pacheco

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

11 DATA DA SESSÃO: 18 de Janeiro de 2023

**Christiano Lacerda Gherren**

Relator

**Rodrigo Melo do Nascimento**

Presidente

Fui presente,

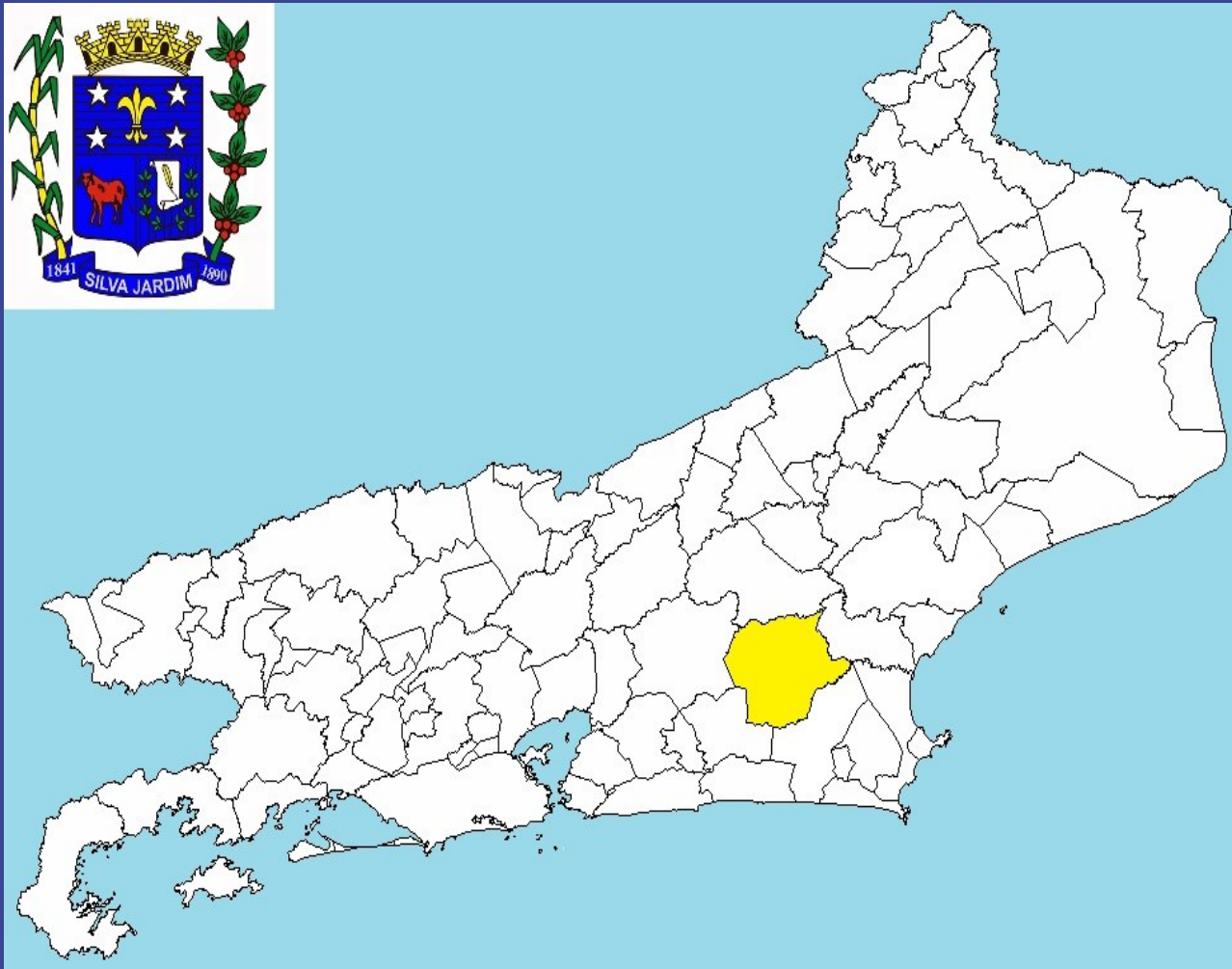
**Henrique Cunha de Lima**

Procurador-Geral de Contas



**Prefeitos:** Fabricio  
Azevedo Lima Campos e  
Maira Branco Monteiro

**Prestação de Contas de Governo do  
Município de Silva Jardim**  
Exercício 2021



## VOTO GCS-3

**PROCESSO : TCE-RJ Nº 210.447-0/22**  
**ORIGEM : PREFEITURA MUNICIPAL DE SILVA JARDIM**  
**ASSUNTO : PRESTAÇÃO DE CONTAS DO GOVERNO – EXERCÍCIO DE 2021**  
**RESPONSÁVEL : FABRICIO AZEVEDO LIMA CAMPOS e MAIRA BRANCO MONTEIRO**

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

Trata o presente processo da Prestação de Contas do Governo do município de Silva Jardim, relativa ao exercício de 2021, sob a responsabilidade dos Prefeitos, Sr. Fabricio Azevedo Lima (período de 01.01.2021 a 30.09.2021) e Sra. Maira Branco Monteiro (período de 01.10.2021 a 31.12.2021), 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 120).

Em atendimento ao contido no Ofício Regularizador, foram remetidos a este Tribunal, de forma tempestiva, os documentos solicitados, constituindo o Doc. TCE-RJ nº 012.955-5/22, 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 Silva Jardim, relativas ao exercício de 2021, em face de três

Irregularidades apontadas, além de treze Impropriedades e duas Recomendações, com Comunicações e Expedição de Ofício ao Ministério Público Estadual para conhecimento e providências que entender cabíveis e à Secretaria do Tesouro Nacional – STN.

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

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 22 de novembro de 2022 para vista do processo e apresentação de manifestação escrita por parte do jurisdicionado.

Em atendimento aos termos da referida decisão, a Sra. Maira Branco Monteiro apresentou, de forma tempestiva, por meio do sistema informatizado *e-TCERJ*, manifestações escritas e documentos, os quais foram imediatamente remetidos 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 nas razões de defesa, manifestaram-se, mais uma vez, pela emissão de **Parecer Prévio Contrário** à aprovação das Contas do Governo do município de Silva Jardim, relativas ao exercício de 2021, em face de duas Irregularidades, e das impropriedades apontadas, com Comunicações e Expedição de Ofício ao Ministério Público Estadual, para conhecimento e providências que entender cabíveis, e à Secretaria do Tesouro Nacional:

**IRREGULARIDADE PERTINENTE ÀS CONTAS DO SR. FABRÍCIO AZEVEDO LIMA CAMPOS**

**IRREGULARIDADE Nº 01**

*Foi constatado o pagamento de despesas com pessoal à conta de recursos das parcelas de royalties da produção, não excetuadas pelas Leis Federais n.º 10.195/01 e n.º 12.858/13, resultando em despesas vedadas pelo artigo 8º da Lei Federal n.º 7.990/89, conforme a seguir discriminado:*

...

**IRREGULARIDADE PERTINENTE ÀS CONTAS DA SRA. MAIRA BRANCO MONTEIRO COM DETERMINAÇÃO A ATUAL PREFEITA DE SILVA JARDIM**

**IRREGULARIDADE Nº 01**

*Foi constatado o pagamento de despesas com pessoal à conta de recursos das parcelas de royalties da produção, não excetuadas pelas Leis Federais n.º 10.195/01 e n.º 12.858/13, resultando em despesas vedadas pelo artigo 8º da Lei Federal n.º 7.990/89, conforme a seguir discriminado:*

...

**IRREGULARIDADE Nº 02**

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

O Ministério Público Especial junto a este Tribunal de Contas, representado pelo Procurador-Geral, Henrique Cunha de Lima, após analisar as razões de defesa apresentadas, reviu seu posicionamento e manifesta-se, no mérito em desacordo com o Corpo Instrutivo, opinando pela emissão de **Parecer Prévio Favorável** à aprovação das Contas do Governo do Município de Silva Jardim, relativas ao exercício de 2021, convertendo as irregularidades e as impropriedades apontadas anteriormente em ressalvas.

Finalmente, ressalto que, conforme previsto no art. 123 do Regimento Interno desta Corte de Contas, o presente processo foi incluído na Pauta Especial nº 009/2023, publicada no Diário Oficial do Estado do Rio de Janeiro do dia 12/01/2023.

**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 de 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 transmudado 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 120) e foram encaminhados os demais elementos constitutivos, por meio do Documento TCE-RJ nº 12.955-5/22.

## **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 dos Orçamentos Anuais nº 1.789, de 22/12/2020, estimando a receita no valor de **R\$155.000.000,00** e fixando a despesa em igual valor, conforme demonstrado na Peça 04.

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

De acordo com a Lei Orçamentária para 2021 do município de Silva Jardim, o Poder Executivo foi autorizado a abrir Créditos Suplementares, com a finalidade de atender insuficiências nas dotações orçamentárias, até o limite de **60%** do total do Orçamento.

Dessa forma, foi autorizada a abertura de Créditos Adicionais Suplementares no valor de R\$ 93.000.000,00.

Descrição	Valor - R\$
Total da despesa fixada	<b>155.000.000,00</b>
Limite para abertura de créditos suplementares <b>60,00%</b>	<b>93.000.000,00</b>

Fonte: Lei dos Orçamentos Anuais – Peça 04.

No que tange à abertura de créditos adicionais suplementares, apesar de não haver restrição expressa à consignação do limite, deve-se alertar que o balizamento autorizado na LOA perfaz percentual que não se coaduna com os princípios que norteiam o bom planejamento. O percentual de autorização consignado na referida lei demonstra grau de liberdade de movimentação das dotações orçamentárias que, se levados à efetiva utilização, resultarão em um orçamento totalmente descolado da LOA aprovada inicialmente.

Assim, será sugerida Recomendação ao chefe do Poder Executivo.

Deve-se registrar ainda que foram estabelecidas exceções ao limite autorizado para a abertura de crédito, conforme artigo, *in verbis*:

(...)

7º - O limite autorizado no art.6º desta Lei não será onerado quando crédito adicional suplementar se destinar a:

*I – atender à insuficiência de dotação do grupo pessoal e encargos sociais, inclusive as decorrentes da revisão de remuneração prevista no art.32 da Lei 1.667, de 13 de julho de 2015, mediante a utilização de recursos oriundos de anulação de despesa consignada ao mesmo grupo autorizado a redistribuição prevista no art.66, parágrafo único da Lei Federal 4.320/64.*

*II – atender à insuficiência de dotações consignadas nas funções educação (12), saúde (10) e assistência social (08), mediante a utilização de recursos oriundos de anulação de despesa consignada na mesma função até o limite de 60% da dotação inicial;*

*III – atender ao pagamento de despesas decorrentes de sentenças judiciais transitadas em julgado, amortização de juros da dívida, mediante a utilização de recursos provenientes de:*

*a) reserva de contingência, inclusive à conta de recursos próprios e vinculados, observando o disposto no art.5º, III, da Lei de Responsabilidade Fiscal nº 101, de 2000;*

*b) anulação de dotações consignadas ao mesmo grupo de natureza de despesa, na própria ou em outra unidade orçamentária;*

*IV – atender às despesas financiadas com recursos vinculados a operações de créditos, convênios e transferências voluntárias, desde que demonstrado o efetivo ingresso e/ou saldo;*

*V – incorporar os saldos provenientes de superávit financeiro do FUNDEB, dos Fundos Especiais e de receitas específicas e vinculadas a determinada finalidade, apurados em 31 de dezembro de 2019 e o excesso de arrecadação de receitas específicas e vinculadas, quando se configurar receita do exercício superior às previsões fixadas nesta Lei.*

(...)

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\$ 89.551.478,47**, 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	35.627.850,00
		Excesso - Outros	53.301.000,00
		Superávit	7.742.378,47
		Convênios	0,00
		Operação de crédito	0,00
<b>(A) Total das alterações</b>			<b>96.671.228,47</b>
(B) Créditos não considerados (exceções previstas na LOA)			7.119.750,00
<b>(C) Alterações efetuadas para efeito de limite = (A – B)</b>			<b>89.551.478,47</b>
(D) Limite autorizado na LOA			93.000.000,00
<b>(E) Valor total dos créditos abertos acima do limite = (C – D)</b>			<b>0,00</b>

Fonte: Lei dos Orçamentos Anuais – Peça 04 e Relação de Créditos Adicionais – Modelos 3 e 4 – Peça 157 (fls. 13/20).

## II.1.2.2 – Abertura de Créditos Adicionais autorizados por leis específicas

No que concerne aos Créditos Adicionais abertos em face de autorização em leis específicas, tendo como referência o demonstrativo de “Relação dos Créditos Adicionais abertos com base em Leis Específicas”, apresentado pela Administração Municipal, o Corpo Instrutivo elaborou, à fl. 7 da Peça 191, quadro demonstrativo, concluindo que a abertura de Créditos Adicionais encontra-se dentro do limite estabelecido nas Leis Autorizativas, observando-se, portanto, o preceituado no inciso V do art. 167 da Constituição Federal.

## 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:

<b>RESULTADO APURADO NO EXERCÍCIO (EXCETO RPPS)</b>	
<b>Natureza</b>	<b>Valor - R\$</b>
I - Superávit do exercício anterior	8.934.519,51
II - Receitas arrecadadas	177.493.928,69
<b>III - Total das receitas disponíveis (I+II)</b>	<b>186.428.448,20</b>
IV - Despesas empenhadas	159.937.431,40
V - Aporte financeiro (extraorçamentário) ao instituto de previdência	5.872.068,75
<b>VI - Total das despesas realizadas (IV+V)</b>	<b>165.809.500,15</b>
<b>VII - Resultado alcançado (III-VI)</b>	<b>20.618.948,05</b>

Fonte: Prestação de Contas de Governo do exercício anterior, Processo TCE-RJ n.º 210.555-1/21; Anexo 10 Consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 – Peça 14, 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.

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\$ 217.640.921,42**, conforme evidenciado a seguir:

<b>Descrição</b>	<b>Valor (R\$)</b>
(A) <b>Orçamento inicial</b>	<b>155.000.000,00</b>
(B) <b>Alterações:</b>	98.409.492,98
Créditos extraordinários	0,00
Créditos suplementares	98.356.646,03
Créditos especiais	52.846,95
(C) <b>Anulações de dotações</b>	35.768.571,56
<b>(D) Orçamento final apurado (A + B - C)</b>	<b>217.640.921,42</b>
(E) Orçamento registrado no comparativo da despesa autorizada com a realizada consolidado – Anexo 11 da Lei Federal nº 4.320/64	217.640.921,42
<b>(F) Divergência entre o orçamento apurado e os registros contábeis (D - E)</b>	<b>0,00</b>

Fonte: Relação de Créditos Adicionais, Modelos 3 e 4 – Peça 157 (fls. 13/20), e Anexo 11 Consolidado da Lei n.º 4.320/64, Peça. 15.

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



## III – ANÁLISE DOS RESULTADOS

### III.1 – Receita

#### III.1.1 – Previsão e Arrecadação

A receita arrecadada no exercício foi de **R\$ 194.363.410,64**, portanto, acima da previsão que era de **R\$ 155.000.000,00**, gerando, em consequência, uma variação positiva de **R\$ 39.363.410,64**, que representa um acréscimo de **25,40%** 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	146.848.500,00	190.979.176,73	44.130.676,73	30,05%
Receitas de capital	1.816.500,00	493.453,00	-1.323.047,00	-72,83%
Receita intraorçamentária	6.335.000,00	2.890.780,91	-3.444.219,09	-54,37%
<b>Total</b>	<b>155.000.000,00</b>	<b>194.363.410,64</b>	<b>39.363.410,64</b>	<b>25,40%</b>

Fonte: Anexo 10 consolidado da Lei Federal nº 4.320/64 – Peça 14.

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

#### 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\$ 8.128,61, já excluída a receita da Unidade Gestora do RPPS do município.

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

<b>Receitas tributárias diretamente arrecadadas</b>	<b>Arrecadação (B)</b>
ITR diretamente arrecadado	0,00
IRRF	5.971.016,59
IPTU	2.664.473,56
ITBI	1.164.267,95
ISS	4.660.842,11
Outros Impostos	0,00
Taxas	945.394,08
Contribuição Melhoria	0,00
Contribuição de Iluminação Pública - COSIP	1.250.255,68
Receita de bens de uso especial (cemitério, mercado municipal, etc)	0,00
<b>(A) Subtotal</b>	<b>16.656.249,97</b>
(B) Deduções da Receita	543.781,47
<b>(C) Total dos tributos diretamente arrecadados (A - B)</b>	<b>16.112.468,50</b>
(D) Total da receita corrente excluído o RPPS	177.000.475,69
<b>(E) Percentual alcançado (C/D)</b>	<b>9,10%</b>

Fonte: Anexo 10 consolidado da Lei Federal nº 4.320/64 – Peça 14.

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 91.

## III.2 – Despesas

### III.2.1 – Execução Orçamentária da Despesa

As despesas realizadas no exercício de 2021 representaram **87,66%** dos créditos autorizados, resultando uma economia orçamentária de **R\$ 24.922.377,18**, conforme resumido a seguir:

<b>EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA DA DESPESA</b>							
<b>Natureza</b>	<b>Inicial - R\$ (A)</b>	<b>Atualizada - R\$ (B)</b>	<b>Empenhada - R\$ (C)</b>	<b>Liquidada - R\$ (D)</b>	<b>Paga - R\$ (E)</b>	<b>Percentual empenhado (C/B)</b>	<b>Economia orçamentária (B-C)</b>
Despesas Correntes	125.435.499,00	189.242.498,42	168.187.469,42	160.878.994,10	155.876.130,08	88,87%	21.055.029,00
Despesas de Capital	8.254.501,00	7.513.823,00	3.794.440,76	3.234.654,79	3.220.089,19	50,50%	3.719.382,24
Despesas Intraorçamentárias	4.969.000,00	5.275.600,00	5.127.634,06	5.127.634,06	2.364.505,09	97,20%	147.965,94
<b>Total das despesas</b>	<b>138.659.000,00</b>	<b>202.031.921,42</b>	<b>177.109.544,24</b>	<b>169.241.282,95</b>	<b>161.460.724,36</b>	<b>87,66%</b>	<b>24.922.377,18</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\$ 17.253.866,40** e, excluindo os montantes relativos ao Regime Próprio de Previdência Social, este resultado reflete um **superávit** de **R\$ 17.556.497,29**, conforme apresentado no quadro a seguir:

RESULTADO ORÇAMENTÁRIO			
Natureza	Consolidado	Regime próprio de previdência	Valor sem o RPPS
Receitas Arrecadadas	194.363.410,64	16.869.481,95	177.493.928,69
Despesas Realizadas	177.109.544,24	17.172.112,84	159.937.431,40
<b>Superávit Orçamentário</b>	<b>17.253.866,40</b>	<b>-302.630,89</b>	<b>17.556.497,29</b>

Fonte: Anexo 10 Consolidado – Peça 14, 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\$ 122.512.095,34** e, excluindo os montantes relativos ao Regime Próprio de Previdência Social e à Câmara Municipal, este resultado reflete um **superávit** de **R\$ 24.067.967,14**, conforme apresentado no quadro a seguir:

APURAÇÃO DO SUPERAVIT/DEFICIT FINANCEIRO				
Descrição	Consolidado (A)	Regime Próprio de Previdência (B)	Câmara Municipal (C)	Valor considerado (D) = (A-B-C)
Ativo financeiro	147.568.635,40	98.444.226,00	225.784,74	48.898.624,66
Passivo financeiro	25.056.540,06	1.163,71	224.718,83	24.830.657,52
<b>Superávit Financeiro</b>	<b>122.512.095,34</b>	<b>98.443.062,29</b>	<b>1.065,91</b>	<b>24.067.967,14</b>

Fonte: Balanço Patrimonial Consolidado – Peça 19, Balanço Patrimonial do RPPS – Peça 53 e Balanço Patrimonial da Câmara – Peça 33.

**Nota 1:** 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.

**Nota 2:** no Passivo Financeiro Consolidado foram considerados os valores das consignações (R\$ 764.803,87), dos restos a pagar de anos anteriores (R\$ 8.642.916,31) e restos a pagar do exercício (R\$ 15.648.819,88) evidenciados no Balanço Financeiro Consolidado.

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

Adiante, apresenta-se a evolução do resultado financeiro do município:

<b>EVOLUÇÃO DOS RESULTADOS</b>	
<b>Gestão anterior</b>	<b>Gestão atual</b>
<b>2020</b>	<b>2021</b>
<b>8.934.519,51</b>	<b>24.067.967,14</b>

Fonte: Prestação de Contas de do exercício anterior – Processo TCE-RJ nº 210555-1/21, e quadro anterior.

Desta forma, ficou evidenciada que foram adotadas ações planejadas para o equilíbrio financeiro necessário ao atendimento do §1º do art. 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 atual</b>	<b>Especificação</b>	<b>Exercício atual</b>
<b>Ativo circulante</b>	<b>174.689.347,47</b>	<b>Passivo circulante</b>	<b>15.418.997,58</b>
<b>Ativo não circulante</b>	<b>98.139.135,46</b>	<b>Passivo não circulante</b>	<b>285.053.082,88</b>
Ativo Realizável a Longo Prazo	15.068.352,17		
Investimentos	0,00	<b>Patrimônio líquido</b>	
Imobilizado	83.070.783,29	<b>Total do PL</b>	<b>-27.643.597,53</b>
Intangível	0,00		
<b>Total geral</b>	<b>272.828.482,93</b>	<b>Total geral</b>	<b>272.828.482,93</b>
<b>Ativo financeiro</b>	147.568.635,40	<b>Passivo financeiro</b>	24.145.367,12
<b>Ativo permanente</b>	125.259.847,53	<b>Passivo permanente</b>	285.383.122,81
<b>Saldo patrimonial</b>			<b>-36.700.007,00</b>

Fonte: Balanço Patrimonial Consolidado – Peça 19.

**Nota:** verifica-se que o valor registrado no balanço patrimonial referente ao passivo financeiro, apontado no quadro anterior, apresenta-se divergente daquele apresentado no item 4.4 (Resultado do Superávit/Déficit Financeiro) deste relatório, em função dos ajustes promovidos naquele item.

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

O município apresentou Variações Patrimoniais Aumentativas no valor de **R\$369.488.260,18** e Variações Patrimoniais Diminutivas no valor de **R\$541.919.750,31**, sendo apurado um resultado patrimonial deficitário de **R\$172.431.490,13**.

### 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)	144.788.518,67
Resultado patrimonial do exercício– Déficit	-172.431.490,13
(+) Ajustes de exercícios anteriores	0,00
<b>Patrimônio líquido – exercício de 2021</b>	<b>-27.642.971,46</b>
<b>Patrimônio líquido registrado no balanço do exercício</b>	<b>-27.643.597,53</b>
<b>Diferença</b>	<b>626,07</b>

Fonte: Prestação de Contas de Governo do exercício anterior – Processo TCE-RJ nº 210555-1/21, quadro anterior e Balanço Patrimonial Consolidado – Peça 19.

Em face da diferença apurada, o Corpo Instrutivo apontou Improriedade com respectiva Determinação. O Ministério Público de Contas acompanhou a instrução, apontando, no entanto, o fato como Ressalva.

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:

<b>RECEITA CORRENTE LÍQUIDA – RCL</b>				
<b>Descrição</b>	<b>2020</b>	<b>2021</b>		
		<b>1º quadrimestre</b>	<b>2º quadrimestre</b>	<b>3º quadrimestre</b>
Valor - R\$	154.113.074,80	156.317.988,30	176.230.141,40	184.395.598,00

Fonte: Prestação de Contas de Governo do exercício anterior - Processo TCE-RJ nº 210555-1/21, Processo TCE-RJ nº 203.002-3/2021 – Relatório de Gestão Fiscal do 3º quadrimestre de 2020 e Processos TCE-RJ nºs 219.085-9/2021, 248.951-1/2021 e 203.772-2/2022 – Relatórios de Gestão Fiscal do exercício.

### IV.2 – Dívida Pública

Os limites de endividamento para os municípios estão estabelecidos na Resolução nº 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:

<b>Especificação</b>	<b>2020</b>	<b>2021</b>		
		<b>1º quadrimestre</b>	<b>2º quadrimestre</b>	<b>3º quadrimestre</b>
Valor da dívida consolidada	4.286.140,40	1.637.948,40	1.254.885,40	737.414,30
Valor da dívida consolidada líquida	-10.023.685,70	-26.248.688,30	-39.110.662,30	-36.755.319,90
% da dívida consolidada líquida s/ a RCL	-6,50%	-16,79%	-22,19%	-19,93%

Fonte: Prestação de Contas de Governo do exercício anterior - Processo TCE-RJ nº 210555-1/21 e Processo TCE-RJ nº 203.772-2/2022 - Relatório de Gestão Fiscal do 3º quadrimestre do exercício.

Conforme verificado no quadro acima, o limite previsto no inciso II do art. 3º da Resolução nº 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	Art. 9º da Resolução nº 43/01 do Senado Federal	0,00	-	22%
Operações de crédito	Art. 7º da Resolução nº 43/01 do Senado Federal	0,00	-	16%
Operações de crédito por antecipação de receita	Art. 10 da Resolução nº 43/01 do Senado Federal	0,00	-	7%

Fonte: Processo TCE-RJ nº 203.772-2/2022, RGF – 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, constata-se que o município **não realizou** alienações de ativos no exercício.

#### **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:

<b>Descrição</b>	<b>2020</b>				<b>2021</b>					
	<b>1º quadr.</b>	<b>2º quadr.</b>	<b>3º quadrimestre</b>		<b>1º quadrimestre</b>		<b>2º quadrimestre</b>		<b>3º quadrimestre</b>	
	<b>%</b>	<b>%</b>	<b>VALOR</b>	<b>%</b>	<b>VALOR</b>	<b>%</b>	<b>VALOR</b>	<b>%</b>	<b>VALOR</b>	<b>%</b>
<b>Poder Executivo</b>	52,05%	51,04%	76.256.893,38	49,48%	81.031.550,66	51,84%	95.166.938,39	54,00%	103.382.255,33	56,07%

Fonte: Prestação de Contas de Governo do exercício anterior - Processo TCE-RJ nº 210555-1/21 e Processos TCE-RJ nºs 219.085-9/2021, 248.951-1/2021 e 203.772-2/2022– Relatórios de Gestão Fiscal do exercício.

Verifica-se que o Poder Executivo ultrapassou o limite das despesas com pessoal estabelecido na alínea “b”, inciso III, artigo 20 da LRF (54% da RCL), no 3º quadrimestre de 2021, de forma que o mesmo ficaria, em princípio, obrigado a reduzir o

percentual excedente nos quatro quadrimestres seguintes, sendo pelo menos um terço nos dois primeiros, conforme estabelece o art. 23 c/c art. 66 da Lei Complementar Federal nº 101/00.

Entretanto, por força do disposto no §3º, do art. 15, da Lei Complementar Federal nº 178/2021, encontram-se suspensas, no exercício financeiro de 2021, as contagens de prazo e as disposições do art. 23 da Lei Complementar Federal nº 101/2000, cabendo a recondução aos limites de Despesa com Pessoal à razão de 10% (dez por cento) a cada exercício, a partir de 2023, de forma que, ao término do exercício de 2032, se enquadrem nos limites estabelecidos pela Lei de Responsabilidade Fiscal.

Não obstante, o fato de o Poder Executivo ter encerrado o exercício com as despesas com pessoal acima do limite legal, foi objeto de Impropriedade e Determinação pelo Corpo Instrutivo, acompanhado pelo Ministério Público de Contas, que consignou Ressalva.

Tal fato será considerado na conclusão deste Relatório.

## 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	155.000.000,00	193.780.942,40	
Despesas	155.000.000,00	177.109.544,30	
Resultado primário	-15.475.000,00	16.426.323,60	Atendido
Resultado nominal	795.456,67	24.485.138,60	Atendido
Dívida consolidada líquida	-22.813.214,00	-36.755.319,90	Atendido

Fonte: LDO – Peça 03, Anexos 1 e 6 do RREO 6º bimestre (Processo TCE-RJ nº 203.771-8/2022) e Anexo 2 do RGF do 3º Quadrimestre (Processo TCE-RJ nº 203.772-2/2022).

Segundo quadro demonstrativo elaborado pelo Corpo Instrutivo, verifica-se que foi encaminhada a comprovação da realização das audiências públicas para avaliar o cumprimento das Metas Fiscais de cada quadrimestre, conforme determinado o §4º do art. 9º da LRF.



## 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>	6.119.117,49	4.554.996,42	-	2.973.642,29	276.144,61	7.421.327,01
<b>Restos a Pagar Não Processados</b>	1.107.814,97	9.230.861,70	6.005.442,50	5.972.001,38	3.145.085,99	1.221.589,30
<b>Total</b>	<b>7.226.932,46</b>	<b>13.785.858,12</b>	<b>6.005.442,50</b>	<b>8.945.643,67</b>	<b>3.421.230,60</b>	<b>8.642.916,31</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, o que caracterizaria, a princípio, a ilegalidade desses cancelamentos, conforme previsto nos artigos 62 e 63 da Lei Federal nº 4.320/64.

Contudo, o Corpo Instrutivo assim se pronunciou:

*No entanto, em exame procedido na documentação encaminhada pelo jurisdicionado (Peça 17), observa-se que os cancelamentos são justificados pelos seguintes eventos: cancelamentos de PASEP por motivo de parcelamento, empenho cancelado de indenização trabalhista pois o município aguarda a expedição de precatório para pagamento da condenação, empenho cancelado referente a processo judicial arquivado, despesas empenhadas em duplicidade, anulação de empenho por prescrição e estorno de tarifa bancária.*

### 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:

	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)	147.570.635,40	7.421.327,01	7.780.558,59	1.221.589,30	764.803,87	130.382.356,63	7.868.261,29	0,00
Câmara Municipal (II)	225.784,74	0,00	0,00	0,00	0,00	225.784,74	224.718,83	0,00
RPPS (III)	98.444.226,00	0,00	779,85	0,00	383,86	98.443.062,29	0,00	0,00
<b>Valor Considerado (IV) = (I-II-III)</b>	<b>48.900.624,66</b>	<b>7.421.327,01</b>	<b>7.779.778,74</b>	<b>1.221.589,30</b>	<b>764.420,01</b>	<b>31.713.509,60</b>	<b>7.643.542,46</b>	<b>0,00</b>

Fonte: Balanço Orçamentário Consolidado – Peça 16, Balanço Financeiro Consolidado – Peça 18, Anexo 17 Consolidado – Peça 24, Balanço Orçamentário da Câmara – Peça 31, Balanço Financeiro da Câmara- Peça 32, Anexo 17 da Câmara – Peça 28, Balanço Orçamentário do RPPS – Peça 51, Balanço Financeiro do RPPS - Peça 52 e Anexo 17 do RPPS – Peça 48.

**Nota:** o saldo do Passivo Financeiro foi ajustado em R\$ 911.172,94, a fim de que se compatibilize com a soma dos saldos de Restos a Pagar de Exercício Anteriores (Balanço Orçamentário), saldo de Consignações (Anexo 17) e Saldos de Restos a Pagar inscritos no exercício (Balanço Financeiro).

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 nº 05, de 13/04/22<sup>1</sup>, a qual foi complementada, em 20/06/22<sup>2</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 nº 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	43.157.311,41
Contabilidade – Anexo 8 consolidado	43.157.311,41
<b>Diferença</b>	<b>0,00</b>

Fonte: Anexo 8 Consolidado da Lei Federal nº 4.320/64 – Peça 13 e Relatório Analítico Educação – Peça 159.

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 159.

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

- a) gastos que não pertencem ao exercício e que não foram certificadas pelo Controle Interno, em desacordo com a Nota Técnica nº 5, de 13/04/2022, aprovada por este Tribunal nos autos do Processo TCE-RJ nº 100.614-0/22:

<sup>1</sup> Nota Técnica nº 05/2022 disponível em <https://www.tce.rj.gov.br/cadastro-publicacoes/public/nota-tecnica>.

<sup>2</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.

<b>Data do empenho</b>	<b>N.º do empenho</b>	<b>Histórico</b>	<b>Credor</b>	<b>Subfunção</b>	<b>Fonte de recurso</b>	<b>Valor Empenhado – R\$</b>	<b>Valor Liquidado – R\$</b>	<b>Valor Pago – R\$</b>
01/07/2021	432	BB Agencia 2689-1 Conta 15546-2. Indenizações Trabalhistas no mes de junho de 2018. 03 períodos de licença premio não gozadas. TP	KATIA RODRIGUES	ENSINO FUNDAMENTAL	IMPOSTOS E TRANSFERÊNCIAS	21.242,95	21.242,95	21.242,95
01/07/2021	434	Indenizações Trabalhistas no mes de setembro de 2018; 03 períodos de licenças premios não gozadas. TP 9703/2018.	JOANA DARC RODRIGUES PEREIRA S	ENSINO FUNDAMENTAL	IMPOSTOS E TRANSFERÊNCIAS	51.873,78	51.873,78	51.873,78
01/07/2021	436	Indenizações Trabalhistas no mes de abril de 2018; 02 períodos de licenças premios não gozadas.	ROSINEIDE MONSORES DA SILVA	ENSINO FUNDAMENTAL	IMPOSTOS E TRANSFERÊNCIAS	18.599,57	18.599,57	18.599,57
01/07/2021	439	Indenizações Trabalhistas no mes de fevereiro de 2019; 03 períodos de licenças premios não gozadas. TP 2521/2019.	MARLI MACHARETH BRANCO	ENSINO FUNDAMENTAL	IMPOSTOS E TRANSFERÊNCIAS	29.400,43	29.400,43	29.400,43
01/07/2021	441	Indenizações Trabalhistas no mes de setembro de 2019; 02 períodos de licenças premios não gozadas. TP 12783/2019.	SIRLEY ANTUNES SILVA	ENSINO FUNDAMENTAL	IMPOSTOS E TRANSFERÊNCIAS	18.223,21	18.223,21	18.223,21
01/07/2021	443	Indenizações Trabalhistas no mes de setembro de 2020; 02 períodos de licenças premios não gozadas. TP 10788/2020.	ANA CRISTINA FREITAS DE CASTRO	ENSINO FUNDAMENTAL	IMPOSTOS E TRANSFERÊNCIAS	21.833,73	21.833,73	21.833,73
01/07/2021	445	BB 2689/1 16895/5 - Indenizações Trabalhistas no mes de outubro de 2020; 02 períodos de licenças prêmios não gozadas. TP 9665/2020.	MARIA MARTA JOSE OSCAR	ENSINO FUNDAMENTAL	IMPOSTOS E TRANSFERÊNCIAS	17.448,24	17.448,24	17.448,24
01/07/2021	446	BB 2689/1 16596/4 - Indenizações Trabalhistas no mes de setembro de 2020; 03 períodos de licenças premios não gozadas. TP 11290/2020.	GILSA RAMOS DA SILVA	ENSINO FUNDAMENTAL	IMPOSTOS E TRANSFERÊNCIAS	22.160,95	22.160,95	22.160,95
01/07/2021	447	Indenizações Trabalhistas no mes de setembro de 2020; 04 quatro períodos de licenças premios não gozadas. TP 9043/2020	REGINA SIQUEIRA MOTTA MOREIRA	ENSINO FUNDAMENTAL	IMPOSTOS E TRANSFERÊNCIAS	42.698,66	42.698,66	42.698,66
01/07/2021	448	BB AG 2689/1 CC 13377/1 - Indenizações Trabalhistas no mes de julho de 2019. 02 períodos de licenças premios não gozadas. TP 64/2020	ROSIMAR DE MENDONÇA RIBEIRO	ENSINO FUNDAMENTAL	IMPOSTOS E TRANSFERÊNCIAS	43.074,12	43.074,12	43.074,12
01/07/2021	449	Indenizações Trabalhistas no mes de setembro de 2019; 03 períodos de licenças premios não gozadas. TP 10969/2019	MARIAUREA MARTINS CASTRO FARIA	ENSINO FUNDAMENTAL	IMPOSTOS E TRANSFERÊNCIAS	30.282,08	30.282,08	30.282,08
<b>TOTAL</b>						<b>316.837,72</b>	<b>316.837,72</b>	<b>316.837,72</b>

Fonte: Relatório Analítico Educação – Peça 159.

O Corpo Instrutivo apontou Improriedade com respectiva Determinação. O Ministério Público de Contas acompanhou a instrução, apontando, no entanto, o fato como Ressalva.

Tal fato 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, 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:

DESPESA COM EDUCAÇÃO		
Empenhada	Liquidada	Paga
43.157.311,41	41.085.032,91	39.451.642,26

Fonte: Despesas Empenhadas, Liquidadas e Pagas – Peça 157 (fls. 79/85).

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:

DESPESA COM EDUCAÇÃO POR Nº DE ALUNOS - EXERCÍCIO ANTERIOR				
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\$
3.827,36	5.315,90	56	18.077,18	489,50

Fonte: 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>14.460.600,21</b>
IPTU	2.664.473,56
ITBI	1.164.267,95
ISS	4.660.842,11
IRRF	5.971.016,59
ITR - Diretamente arrecadado	0,00
Outros Impostos	0,00

<b>II - Receita de transferência da União</b>	<b>20.562.286,05</b>
FPM (alíneas "b", "d" e "e")	20.471.342,71
ITR	90.943,34
IOF-Ouro	0,00
ICMS desoneração - LC 87/96	0,00
<b>III - Receita de transferência do Estado</b>	<b>48.715.412,32</b>
IPVA	1.093.723,68
ICMS + ICMS ecológico	46.237.301,38
IPI - Exportação	1.384.387,26
<b>IV - Dedução das contas de receitas</b>	<b>477.550,30</b>
Valor total das deduções das receitas de impostos e transferências anteriormente registradas (exceto as deduções para o FUNDEB)	477.550,30
<b>V - Total das receitas resultantes dos impostos e transferências legais (I+II+III-IV)</b>	<b>83.260.748,28</b>

Fonte: Anexo 10 Consolidado da Lei Federal nº 4.320/64 – Peça 14.

**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 nº 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

<b>FONTE DE RECURSOS: IMPOSTOS E TRANSFERÊNCIA DE IMPOSTOS</b>			
Modalidades de Ensino	Subfunção	Despesa Paga R\$	RP processados e RP não processados R\$
(a) Ensino fundamental	361 – Ensino fundamental	1.304.078,27	30.958,06
(b) Educação infantil	365 – Ensino infantil	461.870,91	0,00
(c) Educação jovens e adultos (Consideradas no ensino fundamental)	366 – Educação jovens e adultos	65.552,06	0,00
(d) Educação especial (Consideradas no Ensino Fundamental e Infantil)	367 – Educação especial	373.472,14	0,00
(e) Demais subfunções atípicas (Consideradas no Ensino Fundamental e Infantil)	122 – Administração	0,00	0,00
	306 – Alimentação	0,00	0,00
	Demais subfunções	33.501,29	1.340.220,73
(f) Subfunções típicas da educação registradas em outras funções			
(g) Subtotal das despesas com ensino (a+b+c+d+e+f)		2.238.474,67	1.371.178,79
(h) Subtotal das despesas com ensino da fonte Impostos e Transferência de Impostos		3.609.653,46	

<b>FONTE DE RECURSOS: FUNDEB</b>			
Descrição	Despesa Paga R\$	RP processados e RP não processados R\$	
(i) Despesa realizadas com a fonte FUNDEB	22.464.833,78	0,00	
(j) Subtotal das despesas com ensino da fonte FUNDEB	22.464.833,78		

<b>Apuração do mínimo constitucional de aplicação em MDE</b>			
(l) Total das despesas com ensino ( h + j )		26.074.487,24	
(m) Ganho de Recursos FUNDEB		8.519.877,39	
(n) Total das despesas registradas como gasto em educação ( l – m )		17.554.609,85	
(o) Dedução do SIGFIS (fonte: impostos e transferência de imposto e FUNDEB)		316.837,72	
(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)		0,00	
(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>17.237.772,13</b>	
<b>(t) Receita resultante de impostos</b>		<b>83.260.748,28</b>	
<b>(u) Percentual alcançado (limite mínimo de 25,00% - art. 212 da CF/88) ( s / t x 100 )</b>		<b>20,70%</b>	

Fonte: Despesas Empenhadas, Liquidadas e Pagas – Peça 157 (fls. 79/85), Anexo 10 consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 – Peça 14, Transferências STN Fundeb – Peça 167, relação de cancelamento de RP – Fundeb – Peça 72/73, relatório de cancelamento RP de Impostos – Peça 60, balancete contábil Fundeb – Peça 67, balancete contábil Impostos - Peça 61 e Relatório Analítico Educação – Peça 159.

**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\$ 8.519.877,39 (transferência recebida R\$ 22.203.493,48 e contribuição R\$ 13.683.616,09).

**Nota 3:** as despesas com a educação especial e de jovens e adultos correspondem à educação básica, conforme informado pelo município, motivo pelo qual foram incluídas na base de cálculo do limite da educação.

**Nota 4:** o Município inscreveu restos a pagar processados, comprovando a suficiente disponibilidade financeira, conforme balancete. Dessa forma, foi considerada a totalidade do valor inscrito em restos pagar processados como despesas em educação para fins de limite.

Pelo demonstrado no quadro anterior, constata-se:

- O valor aplicado pelo município na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino corresponde a **20,70%** 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 nº 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.

Dessa forma, considerando a superveniente aprovação da Emenda Constitucional nº 119/22, deve o chefe do Poder Executivo aplicar a diferença de R\$ 4.254.289,81 (R\$ 676.864,87 + R\$ 3.577.414,94 – 2020/2021), até o final do exercício 2023. Tal fato, além de ser consignado como Ressalva, ensejará Comunicação à atual prefeita na conclusão deste Voto.

O Douto Ministério Público de Contas propõe Comunicação/Determinação sobre o fato, o que será acolhido em meu Voto.

Adicionalmente, o *Parquet* de Contas assim se manifestou:

*Rememoramos que no exame das contas de governo municipais de 2018 o Plenário desta Corte, acatando proposta deste Órgão Ministerial, determinou que a SGE fiscalizasse o cumprimento da regra estabelecida no § 5º do artigo 69 da LDB e que na apreciação das Contas de Governo referentes ao exercício de 2019 foi realizada Comunicação aos prefeitos, alertando-os*



*“quanto à necessidade de providenciar a abertura de conta específica distinta daquela em que se encontram os recursos do Tesouro, bem como garantir que os recursos sejam transferidos ao órgão responsável pela Educação nos prazos estabelecidos no art. 69, § 5º, da Lei nº 9.394/96, com ciência de que as regras estabelecidas da referida Lei serão objeto de verificação e acompanhamento nas próximas Contas de Governo”.*

*Em que pese as decisões plenárias, o relatório técnico **não trouxe qualquer informação quanto ao cumprimento pelo jurisdicionado da regra disposta no § 5º do art. 69 da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional.***

Acerca dessa manifestação, observo que na apreciação das Contas de Governo do município referente ao exercício de 2020, constituído sob o processo TCE-RJ nº 210.555-1/21, o Corpo Técnico assim se pronunciou:

*De acordo com a documentação apresentada pelo jurisdicionado às fls. 585/587 (comprovante de abertura de conta específica), verifica-se que o município cumpriu parcialmente as regras estabelecidas no § 5º do artigo 69 da LDB.*

Esse entendimento foi adotado pela relatora do processo, a Exma. Conselheira Substituta Andrea Siqueira Martins, que fez constar em seu voto a seguinte Improriedade e Determinação:

**RESSALVA Nº 12**

*O município **cumpriu parcialmente** as regras estabelecidas no §5º do artigo 69 da Lei Federal nº 9.394, de 20.12.1996 – LDB, no que tange ao cumprimento dos prazos para transferência dos recursos arrecadados ao órgão responsável pela educação uma vez que não restou comprovado.*

**DETERMINAÇÃO Nº 12**

*Cumprir as regras estabelecidas no §5º do artigo 69 da Lei Federal nº 9.394, de 20.12.1996 – LDB*

Verificando os autos, pude comprovar que a determinação foi cumprida na prestação de contas da presente análise (Peça 109), e, ainda, considerando o caráter o permanente da manutenção das contas bancárias, a ausência de informações sobre o tema pode ser relevada.

#### **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 obteve os seguintes resultados:

RESULTADOS DO IDEB - 2019

Nota 4ª série/ 5º ano	Meta	Percentual de alcance da meta	Posição em relação aos 91 municípios	Nota 8ª série/ 9º ano	Meta	Percentual de alcance da meta	Posição em relação aos 91 municípios
5.2	5.8	89,66%	62	3.8	5.7	66,67%	81

Fonte: Ministério da Educação.

Verifica-se que o município **não atingiu** as metas previstas na etapa referente à 4ª série/5ano e à 8ªsérie/9ºano. Dessa forma, com intuito de atingir as metas fixadas no Ideb, faz-se necessário que se estabeleçam procedimentos de planejamento, acompanhamento e controle do desempenho da educação na rede pública de ensino, aprimorando a referida política pública.

Conforme sugerido pelo Corpo Instrutivo e pelo Ministério Público de Contas, tal fato será objeto de **recomendação** ao final deste relatório.

#### **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 nº 53/2006 e regulamentado, à época, pela Lei Federal nº 11.494/07 e pelo Decreto nº 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 nº 108, de 27 de agosto de 2020, e encontra-se regulamentado pela Lei Federal nº 14.113, de 25 de dezembro de 2020 (Nova Lei do FUNDEB), com alterações pela Lei Federal nº 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\$ 22.124.610,51**, correspondente aos recursos repassados, acrescidos do valor das aplicações financeiras, conforme demonstrado no quadro a seguir:

<b>RECEITAS DO FUNDEB</b>	
<b>Natureza</b>	<b>Valor - R\$</b>
A- FUNDEB – Impostos e Transferências de Impostos	<b>22.240.470,19</b>
A.2 – Principal	22.203.493,48
A.2 – Rendimento de Aplicação Financeira	36.976,71
B- FUNDEB – Complementação da União – VAAF	<b>20.445,82</b>
B.1 - Principal	20.445,82
B.2 – Rendimento de Aplicação Financeira	0,00
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>136.305,50</b>
<b>Total das Receitas do FUNDEB Líquida (A + B + C - D)</b>	<b>22.124.610,51</b>

Fonte: Anexo 10 Consolidado da Lei Federal nº 4.320/64 – Peça 14, e Transferências STN FUNDEB - Peça 167.

**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	633.715,26	-4.455,63	629.259,63
FPM	1.359.053,73	-9.450,20	1.349.603,53
ICMS	18.195.266,16	-101.009,01	18.094.257,15
IPI	485.877,32	-3.065,21	482.812,11
IPVA	1.153.681,21	-19.963,73	1.133.717,48
ITCMD	513.588,15	-2.328,86	511.259,29
ITR	2.595,17	-10,88	2.584,29
<b>Total</b>	<b>22.343.777,00</b>	<b>- 140.283,52</b>	<b>22.203.493,48</b>

**Nota 2 (linha B):** 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 nº 1/2021 e nº 3/2021 (Peça 167):

Transferência	R\$
<b>Ajuste Fundeb – Ajuste Fundeb VAAF</b>	<b>-339.168,73</b>
<b>Fundeb – COUN VAAF</b>	<b>359.614,55</b>
<b>Total</b>	<b>20.445,82</b>

#### **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\$ 8.519.877,39**, como demonstrado a seguir:

RESULTADO DAS TRANSFERÊNCIAS DO FUNDEB	
Descrição	R\$
Valor das transferências recebidas do FUNDEB	22.203.493,48
Valor da contribuição efetuada pelo município ao FUNDEB	13.683.616,09
<b>Diferença (ganho de recursos)</b>	<b>8.519.877,39</b>

Fonte: Anexo 10 consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 – Peça 14 e Transferências STN FUNDEB – Peça 167.

**Nota:** na receita arrecadada não foram considerados os valores da aplicação financeira e da complementação da União (Peça 14).

### 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 nº 14.113/20 c/c a Lei Federal nº 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:

PAGAMENTO DA REMUNERAÇÃO DOS PROFISSIONAIS DA EDUCAÇÃO BÁSICA	
<b>(A)</b> Total da Receita do FUNDEB Líquida (Tópico 6.2.1)	<b>22.124.610,51</b>
<b>(B)</b> Total registrado como pagamento dos profissionais da educação básica	15.990.161,84
<b>(C)</b> Dedução do SIGFIS relativo aos profissionais da educação básica	0,00
<b>(D)</b> Cancelamento de restos a pagar de exercícios anteriores	0,00
<b>(E) Total apurado referente ao pagamento dos profissionais da educação básica (B – C – D)</b>	<b>15.990.161,84</b>
<b>(F) Percentual do FUNDEB na remuneração dos profissionais da educação básica (mínimo 70,00% - art. 26 da Lei 14.113/20) (E/A)x100</b>	<b>72,27%</b>

Fonte: despesas realizadas com FUNDEB – Peça 157 (fls. 92), Anexo 10 Consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 – Peça 14, relação de cancelamento de RP – FUNDEB – Peça 72, e Transferências STN FUNDEB – Peça 167.

**Nota:** 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 nº 14.113/20 c/c a Lei Federal nº 14.276/21, tendo aplicado **72,27%** 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 nº 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>3</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 Silva Jardim **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 art. 25 da Lei Federal nº 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 art. 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 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 nº 14.113/2020 revoga a Lei nº 11.494/2007, contudo mantém os efeitos financeiros no que se refere à execução dos Fundos no exercício de 2020.

Em consulta à Prestação de Contas de Governo do exercício anterior (Processo TCE-RJ n.º 210.555-1/2021), verifica-se que a conta FUNDEB registrou ao final do exercício anterior saldo a empenhar de R\$ 299.386,47.

Foi constatado que somente parte do saldo a empenhar foi utilizado no exercício, em desacordo, portanto, com a regra em vigor, à época, insculpida no §2º,

---

<sup>3</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 nº 14.113/20, não alcançar o mínimo definido nacionalmente.

art. 21, da Lei Federal nº 11.494/07, revogada pela Lei Federal nº 14.113/20, de 25/12/2020 (Nova Lei do FUNDEB).

Em face da diferença apurada, o Corpo Instrutivo apontou Improriedade com respectiva Determinação. O Ministério Público de Contas acompanhou a instrução, apontando, no entanto, o fato como Ressalva.

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 art. 25 da Lei Federal nº 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>22.124.610,51</b>
(B) Total das despesas empenhadas com recursos do FUNDEB no exercício	22.464.833,78	
(C) Saldo a empenhar do exercício anterior	299.386,47	
(D) Despesas não consideradas	40.836,80	
i. Exercício anterior	0,00	
ii. Desvio de finalidade	0,00	
iii. Outras despesas	40.836,80	
(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>22.124.610,51</b>
(G) Percentual alcançado (mínimo = 90%) (F/A)		<b>100,00%</b>

Fonte: Anexo 10 consolidado da Lei Federal nº 4.320/64 – Peça 14, Despesas Empenhadas – Peça 157 (fls. 92), Relatório Analítico Educação – Peça 159, Prestação de Contas do exercício anterior.

**Nota 1:** 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;

**Nota 2:** recursos recebidos a título do Fundeb considerando a dedução da receita de complementação da União.

**Nota 3: (item D.iii - Outras despesas):** referem-se a despesas empenhadas acima do valor total das receitas do Fundeb e custeadas com recursos de outras fontes.

Pelo demonstrado no quadro anterior, constata-se que o município utilizou **100,00%** dos recursos do FUNDEB no exercício de 2021, cumprindo o disposto no art. 25 da Lei Federal nº 14.113/20.

### 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	351.369,83
(B) Saldo a empenhar no exercício seguinte	0,00
(C) Resultado apurado (A - B)	351.369,83

Fonte: Balancete contábil do FUNDEB – Peça 67 e quadro anterior.

Verifica-se que não houve saldo a empenhar para o exercício seguinte de recursos do Fundo. Por outro lado, o saldo da conta FUNDEB apurado pelo município apresentou resultado positivo de R\$ 351.369,83.

Dessa forma, o superávit apurado pelo município em 31/12/2021 na fonte FUNDEB indica disponibilidade financeira de recursos vinculados a serem utilizados no exercício subsequente, posto que se presumem recursos do FUNDEB de exercícios anteriores decorrentes de ajustes, como ressarcimentos e cancelamentos de Restos a Pagar, razão pela qual devem ser utilizados mediante abertura de crédito adicional, na forma prevista pelo art. 25, § 3º, da Lei Federal nº 14.113/20.

Conforme previsto no parágrafo único do art. 31 c/c o inciso I, § 2º, do art. 33 da Lei Federal nº 14.113/20, foi encaminhado o parecer do Conselho de Acompanhamento e Controle Social do FUNDEB (Peça 74), que conclui pela regularidade da aplicação dos recursos do FUNDEB.

## IV.9 – Saúde

Em 13 de janeiro de 2012, em atendimento ao §3º, art. 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 nº 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 nº 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 em relação ao valor registrado contabilmente na Função 10 – Saúde, conforme demonstrado:

<b>Descrição</b>	<b>Valor –R\$</b>
SIGFIS	57.127.056,13
Contabilidade – Anexo 8 consolidado	57.127.056,13
<b>Diferença</b>	<b>0,00</b>

Fonte: Anexo 8 Consolidado da Lei Federal nº 4.320/64 – Peça 13 e Relatório Analítico Saúde — Peça 161.

A verificação da adequação das despesas aos artigos 3º e 4º da Lei Complementar nº 141/12 foi efetuada por meio do exame das despesas com saúde custeadas 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 161.

Registra-se que nenhum ajuste foi efetuado, uma vez que não foram identificadas, nos históricos constantes do relatório extraído do sistema, despesas cujo objeto não deva ser considerado no montante para a apuração do cumprimento dos limites da saúde.

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:

DESPESA COM SAÚDE POR Nº DE HABITANTES – EXERCÍCIO ANTERIOR				
Valor gasto pelo município R\$	Média de gastos dos 91 municípios R\$	Posição em relação aos gastos dos 91 municípios	Maior gasto efetuado em saúde R\$	Menor gasto efetuado em saúde R\$
911,82	<b>566,38</b>	12	<b>2.231,05</b>	<b>85,68</b>

Fonte: 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>50.292.822,07</b>	<b>5.432.568,99</b>
Pessoal e Encargos Sociais	33.169.554,29	2.592.486,63
Juros e Encargos da Dívida	0,00	0,00
Outras Despesas Correntes	17.123.267,78	2.840.082,36
<b>(B) Despesas de capital</b>	<b>889.517,55</b>	<b>512.147,52</b>
Investimentos	889.517,55	512.147,52
Inversões Financeiras	0,00	0,00
Amortização da Dívida	0,00	0,00
<b>(C) Total (A+B)</b>	<b>51.182.339,62</b>	<b>5.944.716,51</b>
<b>(D) Total das despesas com saúde</b>	<b>57.127.056,13</b>	
<b>Despesas com saúde não computadas para fins de apuração do percentual mínimo</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>24.240.921,46</b>	<b>4.064.687,18</b>
Recursos de transferência do Sistema Único de Saúde - SUS	14.112.115,95	2.734.392,62
Recursos de operações de crédito	0,00	0,00
Outros Recursos	10.128.805,51	1.330.294,56

<b>(H) Outras ações e serviços não computados</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>
<b>(I) Restos a pagar processados inscritos no exercício sem disponibilidade de caixa</b> (fonte impostos e transferências)	<b>NA</b>	<b>1.878.622,84</b>
<b>(J) Restos a pagar não processados inscritos no exercício sem disponibilidade de caixa</b> (fonte impostos e transferências)	<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>24.240.921,46</b>	<b>5.943.310,02</b>
<b>(M) Total das despesas com saúde não computadas</b>	<b>30.184.231,48</b>	
<b>(N) Total das despesas com ações e serviços públicos de saúde para fins de limite (D - M)</b>	<b>26.942.824,65</b>	

Fonte: Despesas em Saúde por Grupo de Natureza de Despesa – Peça 157 (fls.98), Despesas em Saúde por Fontes de Recursos – Peça 157 (fls.100), Balancete Contábil de Verificação da Saúde – Peça 80, Documentos comprobatórios – Peças 81/84 e documento de cancelamento de RP na fonte "Impostos e Transferências de Impostos" – Peça 85 e Relatório Analítico Saúde – Peça 161.

**Nota 1:** o Município inscreveu restos a pagar processados, não comprovando a suficiente disponibilidade financeira, conforme balancete do Fundo de Saúde. Dessa forma, não foi considerado este montante inscrito sem a respectiva disponibilidade financeira como despesas em saúde para fins de limite.

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

Conforme evidenciado anteriormente, o art. 7º da Lei Complementar Federal nº 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>	
<b>(A)</b> Receitas de impostos e transferências (conforme quadro da educação)	83.260.748,28
<b>(B)</b> Dedução da parcela do FPM (art. 159, I, "d" e "e")	1.561.034,98
<b>(C)</b> Dedução do IOF-Ouro	0,00
<b>(D) Total das receitas</b> (base de cálculo da saúde) <b>(A-B-C)</b>	<b>81.699.713,30</b>
<b>DESPESAS COM SAÚDE</b>	
<b>(E) Despesas pagas</b> custeadas com recursos de impostos e transf. de impostos	26.941.418,16
<b>(F) Restos a pagar processado e não processados</b> , relativos aos recursos de impostos e transf. de impostos, com disponibilidade de caixa	1.406,49
<b>(G)</b> Cancelamento de restos a pagar de exercícios anteriores com disponibilidade financeira	0,00
<b>(H) Total das despesas consideradas = (E+F-G)</b>	<b>26.942.824,65</b>
<b>(I) Percentual das receitas aplicado em gastos com saúde (H/D) mínimo 15%</b>	<b>32,98%</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 14, quadro anterior, Documento de cancelamento de RP na fonte "Impostos e Transferências de Impostos" – Peça 85 e Relatório Analítico Saúde – Peça 161 e Documentos de arrecadação do FPM de julho e dezembro – Peça 162/163.

**Nota:** as Emendas Constitucionais nºs 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 **32,98%** das receitas de impostos e transferências de impostos, 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.

O Conselho Municipal de Saúde, por meio do parecer (Peça 169), opinou **desfavoravelmente** quanto à aplicação dos recursos destinados a ações e serviços públicos de saúde, na forma do artigo 33 da Lei nº 8.080/90, c/c § 1º, art. 36, da Lei Complementar nº 141/12.

Descrevem-se a seguir alguns pontos que ensejaram a conclusão do Conselho, a partir do relatório elaborado pelo Corpo Instrutivo, às fls. 41 e 42:

1. Detalhamento das despesas, como por exemplo, os gastos do Conselho Municipal de Saúde que no exercício de 2021 possuía dotação orçamentária de R\$ 20.000,00 e no ano de 2022 passou a ser de R\$ 26.000,00.
2. Detalhamento das despesas da Vigilância em Saúde, incluindo o processo de aquisição de uniformes aos profissionais, iniciado em 2019 e ainda não licitado.
3. Falta de constatação de prestação de serviços de divulgação sonora.
4. Esclarecimentos quanto aos aditivos e alterações no contrato de prestação de serviços da JP.
5. Informações sobre os processos de compras, realização de obras e prestações de serviços.
6. Inexistência de profissionais qualificados para dirimir esclarecimentos no tocante às despesas e empenhos específicos.

7. Valores específicos nas diretrizes, objetivos, metas e ações elencadas nos instrumentos de gestão, que deveriam estar descritos de maneira transparente, no que tange aos contratos de gestão, convênios e outras parcerias.
8. Detalhamento dos recursos aplicados com média e alta complexidade, Atenção Primária e Especializada;
9. Pormenorização quanto aos gastos específicos com pagamentos de exonerações antigas;
10. Pormenorização das metodologias específicas de aplicações de recursos;
11. Falta de alinhamento entre os instrumentos de gestão;
12. Respostas por parte da gestão em saúde, sobre Parecer e solicitações de cronogramas financeiros, detalhamentos de serviços relacionados à prestação pública;
13. Itens como medicamentos básicos;
14. Detalhamentos dos pagamentos das rescisões atuais e contratações trabalhistas;
15. Prestações de contas elencadas nos Balancetes, com valores exorbitantes, inclusive em contratação de frota, contratualização de locação de carros, e demais aparelhagens;
16. Falta de transparência e informações solicitadas pelo Pleno do Colegiado, gastos específicos com aluguéis e terceirização de mão de obras, receitas e despesas;
17. Inexistência de estrutura adequada para o pleno funcionamento do conselho Municipal de Saúde.

Em face da conclusão do Conselho Municipal de Saúde, o Corpo Instrutivo apontou Improriedade com respectiva Determinação. O Ministério Público de Contas acompanhou a instrução, apontando, no entanto, o fato como Ressalva.

Tal fato será considerado na conclusão deste Relatório.

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 nº 141/12, foram verificadas as seguintes situações:

PERÍODO AVALIADO	AUDIÊNCIAS PREVISTAS	AUDIÊNCIAS REALIZADAS	SITUAÇÃO AUDIÊNCIAS	COMPROVANTES DE CHAMAMENTO
3º quadrimestre do exercício anterior	Fevereiro	-	Não comprovada	não encaminhado
1º quadrimestre do exercício	Maio	-	Não comprovada	não encaminhado
2º quadrimestre do exercício	Setembro	-	Não comprovada	Encaminhado

**Fonte:** comprovantes de chamamento de setembro 2021 – Peças 87/89 – fl. 07.

Constata-se que o Executivo Municipal não comprovou a realização de audiências públicas que deveriam ter sido promovidas pelo gestor do SUS, em descumprindo ao disposto no § 5º e *caput* do art. 36 da LC nº 141/12, o que foi objeto de Improriedade e Determinação pelo Corpo Instrutivo, acompanhado pelo Ministério Público de Contas, que consignou Ressalva.

Tal fato será considerado na conclusão deste Relatório.

Os comprovantes dos chamamentos para a realização das audiências públicas referentes às ações e serviços públicos de saúde do 3º quadrimestre de 2020 e 1º quadrimestre de 2021 não foram encaminhados, em desacordo com o estabelecido na Lei Complementar Federal nº 141/12. Assim, o Corpo Instrutivo apontou Improriedade com respectiva Determinação. O Ministério Público de Contas acompanhou a instrução, apontando, no entanto, o fato como Ressalva.

Tal fato 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 nº 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 art., 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	2.856.936,98
1112.04.00 - IRRF	4.335.285,78
1112.08.00 - ITBI	356.687,25
1113.05.00 - ISS (incluindo o Simples Nacional - SNA)	4.923.118,87
Outros Impostos	0,00
1120.00.00 - TAXAS	877.954,12
1130.00.00 - CONTRIBUIÇÃO DE MELHORIA	0,00
RECEITA DE BENS DE USO ESPECIAL (cemitério, mercado municipal, etc) <b>(1)</b>	0,00
<b>SUBTOTAL (A)</b>	<b>13.349.983,00</b>
<b>(B) TRANSFERÊNCIAS</b>	
1721.01.02 - FPM	15.307.676,57
1721.01.05 - ITR	84.988,64
1721.01.32 - IOF-OURO	0,00
1721.36.00 - ICMS Desoneração LC 87/96	0,00
1722.01.01 - ICMS	37.348.001,38
1722.01.02 - IPVA	1.032.021,13
1722.01.04 - IPI - Exportação	1.130.464,87
1722.01.13 - CIDE	26.358,08
<b>SUBTOTAL (B)</b>	<b>54.929.510,67</b>
<b>(C) DEDUÇÃO DAS CONTAS DE RECEITAS</b>	<b>37.862,77</b>
<b>(D) TOTAL DAS RECEITAS ARRECADADAS ( A + B - C )</b>	<b>68.241.630,90</b>
<b>(E) PERCENTUAL PREVISTO PARA O MUNICÍPIO</b>	<b>7%</b>
<b>(F) TOTAL DA RECEITA APURADA ( D x E )</b>	<b>4.776.914,16</b>
<b>(G) GASTOS COM INATIVOS</b>	<b>0,00</b>
<b>(H) LIMITE MÁXIMO PARA REPASSE DO EXECUTIVO AO LEGISLATIVO EM 2021 ( F + G )</b>	<b>4.776.914,16</b>

Fonte: Anexo 10 Consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 do exercício anterior - Peça 105 e Anexo 2 da Câmara da Lei Federal n.º 4.320/64 – Peça 27.

**Nota 1:** receitas de mercado municipal, de cemitério, de aeroporto, de terra dos silvícolas, conforme voto proferido no Processo TCE-RJ n.º 261.314-8/02.

**Nota 2:** nos valores das receitas já foram consideradas as devidas deduções.

**Nota 3:** 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 4:** número de habitantes conforme IBGE *apud* Decisão Normativa TCU n.º 190/20.

### IV.10.3 – Verificação do cumprimento do art. 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 acima do limite (D) = (B - C) - (A)
4.776.914,16	4.709.731,60	1.065,91	0,00

Fonte: Balanço Financeiro da Câmara da Lei Federal nº 4.320/64 – Peça 32 e comprovante de devolução de duodécimos à Prefeitura – Peça 106.

#### 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, montava em **R\$ 4.709.721,56**.

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)
4.776.914,16	4.709.721,56	4.709.731,60	1.065,91	4.708.665,69

Fonte: Balanço Financeiro da Câmara da Lei Federal nº 4.320/64 – Peça 32, Balanço Orçamentário da Câmara da Lei Federal nº 4.320/64 – Peça 31 e comprovante de devolução de duodécimos à Prefeitura – Peça 105.

O valor efetivamente repassado à Câmara Municipal foi maior que o montante previsto no orçamento final da Câmara, observando o previsto no inciso III, § 2º, do art. 29-A da Constituição Federal.

## V – DEMAIS ASPECTOS RELEVANTES

### V.1 – Royalties do petróleo

#### V.1.1 – Considerações iniciais

O art. 8º da Lei nº 7.990, de 28.12.89, alterada pelas Leis Federais nº 10.195/01 e nº 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*



*peçoal 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 art. 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 nº 209.516-6/21, enseja o estabelecimento de regime de transição, e, considerando que o ciclo orçamentário do exercício seguinte (2023) já se encontra em andamento, o novo entendimento será aplicado por esta Corte a partir das prestações de contas do exercício de 2024, encaminhadas e analisadas em 2025<sup>4</sup>.

## **V.1.2 – Da Aplicação dos Recursos Conforme o Art. 8º da Lei nº 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:

---

<sup>4</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 nº 208.708-6/22.

**RECEITAS DE ROYALTIES**

Descrição	Valor - R\$	Valor - R\$	Valor - R\$
<b>I – Transferência da União</b>			<b>47.535.155,57</b>
Compensação financeira de recursos hídricos		0,00	
Compensação financeira de recursos minerais		4.600,15	
Compensação financeira pela exploração do petróleo, xisto e gás natural		<b>47.530.555,42</b>	
Royalties pela produção (até 5% da produção)	47.165.009,24		
Royalties pelo excedente da produção	0,00		
Participação especial	0,00		
Fundo especial do petróleo	365.546,18		
<b>II – Transferência do estado</b>			<b>4.113.330,31</b>
<b>III – Outras compensações financeiras</b>			<b>2.756.387,50</b>
<b>IV – Subtotal</b>			<b>54.404.873,38</b>
<b>V – Aplicações financeiras</b>			<b>244.103,93</b>
<b>VI – Total das receitas ( IV + V )</b>			<b>54.648.977,31</b>

Fonte: Anexo 10 Consolidado da Lei Federal nº 4.320/64 – Peça 14.

**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 nº 13.885/19.

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

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

DESPESAS CUSTEADAS COM RECURSOS DOS ROYALTIES		
Descrição	Valor - R\$	Valor - R\$
<b>I - Despesas correntes</b>		<b>49.183.901,50</b>
Pessoal e encargos	5.076.246,12	
Juros e encargos da dívida	0,00	
Outras despesas correntes	44.107.655,38	
<b>II - Despesas de capital</b>		<b>839.692,12</b>
Investimentos	439.827,42	
Amortização de dívida	399.864,70	
Outras despesas de capital	0,00	
<b>III - Total das despesas ( I + II )</b>		<b>50.023.593,62</b>

Fonte: Quadro - Total das Despesas na fonte de Recurso dos *Royalties* por Grupo de Natureza de Despesa – Peça 157 (fls. 112).

Da análise das informações constantes dos autos, pode-se concluir que o município **aplicou** recursos de royalties em pagamento de pessoal e de dívidas, conforme demonstrado no quadro a seguir:

	<b>R\$</b>
<b>Pagamento realizado no quadro permanente de pessoal (A)</b>	<b>5.076.246,12</b>
Exceção:	
Pagamento de contribuição patronal ao RPPS - Processo TCE-RJ n.º 209.143-9/06 (B)	2.254.088,22
Contratação por tempo determinado, sem objetivo de substituição de servidores (Processo TCE-RJ n.º 214.567-3/18) (C)	238.383,07
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)	917.586,24
<b>Total de pagamento realizado com pessoal em desacordo ao art. 8º Lei n.º 7990/89 (E) = (A) – (B + C + D)</b>	<b>1.666.188,59</b>

	<b>R\$</b>
<b>Pagamento de dívidas (A)</b>	<b>399.864,70</b>
Exceção:	
Pagamento de dívida junto à União (B)	399.864,70
<b>Total de pagamento em dívida realizado em desacordo ao art. 8º Lei n.º 7990/89 (C) = (A) – (B)</b>	<b>0,00</b>

Fonte: Total das Despesas por Grupo de Natureza de Despesa – Peça 157 (fls. 112) e Relatório Analítico Royalties – Peça 160.

Conforme apontado anteriormente, ocorreu o pagamento de pessoal não excetuado pela Lei Federal nº 7.990/89, alterada pelas Leis Federais nº 10.195/01 e 12.858/13.

Esse fato foi apontado como Irregularidade pelo Corpo Instrutivo, que enfatizou que a aplicação de recursos dos royalties para fins vedados na lei constitui irregularidade grave a ensejar rejeição das contas, sendo acompanhado pelo *Parquet* de Contas.

No documento constante da Peça 113, constata-se que não ocorreram transferências financeiras dos royalties para capitalização do regime próprio de previdência social.

Após exame dos elementos constituídos no Doc. TCE-RJ nº 27.383-3/22, encaminhado pela Sra. Maira Branco Monteiro, atual prefeita, apresentado em razão da decisão monocrática de 22/11/2022 que concedeu vista aos autos, a Instrução assim se pronunciou:

***Manifestação escrita (Doc. TCE-RJ n.º 27.383-3/2022):***

*Em resumo, a Sra. Maira Branco Monteiro inicialmente aponta, à Peça 204, que o Corpo Instrutivo, ao analisar as despesas realizadas com recursos dos royalties, não considerou os valores efetivamente pagos no quadro de pessoal, no total de R\$ 3.931.144,82, conforme evidenciado no demonstrativo das 'Despesas Custeadas com Recursos de Royalties por Grupo de Natureza de Despesa – GND' constante da prestação de contas (Peça 157, fl. 112).*



Além disso, não foram destacadas como exceções os gastos realizados na saúde com os recursos referentes aos royalties previstos na Lei Federal n.º 12.858/2013, no total de R\$ 671.143,06.

Assim, a diferença encontrada pelo Corpo Instrutivo contempla, além da aplicação de recursos na saúde com base na Lei Federal n.º 12.858/13, o montante de R\$ 963.239,78, empenhado e liquidado no exercício em exame, mas cancelado no exercício seguinte, o montante de R\$ 31.150,70, cuja despesa empenhada e liquidada se encontra em fase de cancelamento, não tendo sido realizado o seu efetivo pagamento, e o montante de R\$ 619,65, correspondente à despesa equivocadamente classificada na fonte de recursos royalties, mas paga na fonte correta 'Impostos e Transferências' (FR 112), conforme documentação comprobatória que julga apresentada (Peça 205).

**Análise:**

(...)

Quanto ao montante aplicado irregularmente apurado na instrução, verifica-se, em resumo, que a jurisdicionada apresentou as seguintes justificativas:

Descrição	(R\$)	Justificativas
<b>Total de pagamento realizado com pessoal em desacordo ao art. 8º da Lei n.º 7990/89</b>	1.666.188,59	-
Natureza da Despesa 3.1.90.13	(963.239,78)	Contribuição Patronal devida ao INSS – o montante empenhado e liquidado foi <u>cancelado no exercício seguinte</u> , face ao parcelamento n.º 642071470 junto à Receita Federal.  <u>Documentação comprobatória:</u> - Relatório Analítico Educação – Peça 160; - Demonstrativo das despesas custeadas com recursos de Royalties – Peça 205, fls. 02/03; - Relatórios Contábeis - Posição de Empenho a Pagar – Peça 205, fls. 05/12
Natureza da Despesa 3.1.90.04	(671.143,06)	Correspondente à aplicação de recursos na saúde – royalties Lei Federal n.º 12.858/13
Natureza da Despesa 3.1.91.92	(31.150,70)	Indenização devida a servidora aposentada – o montante empenhado e liquidado se encontra em fase de <u>cancelamento para correção da fonte de recurso</u> .  <u>Documentação Comprobatória:</u> - Relatório Analítico Educação – Peça 160; - Demonstrativo das despesas custeadas com recursos de Royalties – Peça 205, fls. 02/03; - Relatórios Contábeis - Posição de Empenho a Pagar – Peça 205, fls. 05 e 13
Natureza da Despesa 3.1.90.94	(655,05)	Compensação de crédito tributário – despesa classificada equivocadamente na fonte de recursos royalties, entretanto, <u>paga na fonte de recursos correta (FR 112)</u> .  <u>Documentação Comprobatória:</u> - Relatório Analítico Educação – Peça 160; - Demonstrativo das despesas custeadas com recursos de Royalties – Peça 205, fls. 02/03; - Processo Administrativo n.º 240 – Peça 205, fls. 15/28.
<b>Diferença</b>	<b>0,00</b>	

Assim, após exame da documentação comprobatória descrita no quadro anterior, entende-se que as justificativas apresentadas em relação aos valores contidos nos detalhamentos da despesa 3.1.90.13 (R\$ 963.239,78), 3.1.91.92 (R\$ 31.150,70) e 3.1.90.94 (R\$ 655,05) poderão ser acolhidas, tendo em vista que, de fato, não foram aplicados recursos de royalties em tais despesas.

Não obstante, no que se refere ao montante de **R\$ 671.143,06** registrado na natureza da despesa 3.1.90.04, correspondente à aplicação de recursos de royalties em despesa com pessoal da saúde, entende-se que não assiste razão à jurisdicionada, tendo em vista que tais gastos resultam em despesas vedadas pelo artigo 8º da Lei Federal n.º 7.990/89, não excetuadas pelas Leis Federais n.º 10.195/01 e n.º 12.858/13.

Sendo assim, com base nas informações ora apresentadas, verifica-se que o Município aplicou recursos de royalties em pagamento de pessoal, conforme a seguir demonstrado:

<b>Pagamento realizado no quadro permanente de pessoal (A)</b>	<b>5.076.246,12</b>
<b>Exceções (B):</b>	<b>3.410.057,53</b>
Pagamento de contribuição patronal ao RPPS - Processo TCE-RJ n.º 209.143-9/06	2.254.088,22
Contratação por tempo determinado, sem objetivo de substituição de servidores (Processo TCE-RJ n.º 214.567-3/18)	238.383,07
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	917.586,24
<b>Despesas justificadas (C):</b>	<b>995.045,53</b>
Despesas canceladas face a parcelamento junto à Receita Federal	963.239,78
Despesas em fase de cancelamento para correção da fonte de recurso	31.150,70
Despesa paga em fonte de recurso diversa (FR 112)	655,05
<b>Total de pagamento realizado com pessoal em desacordo ao art. 8º Lei n.º 7990/89 (D) = (A) – (B + C)</b>	<b>671.143,06</b>

Conforme apontado anteriormente, ocorreu o pagamento de pessoal não excetuado pela Lei Federal n.º 7.990/89, alterada pelas Leis Federais n.ºs 10.195/01 e 12.858/13.

Por fim, registra-se que a irregularidade em tela alcança o período de ambos os gestores arrolados na presente prestação de contas, tendo vista que as despesas foram executadas nos meses de janeiro, junho, outubro e dezembro de 2021, conforme consulta ao Relatório Analítico de Royalties extraído do Sigfis e a seguir demonstrado:

Data do empenho	N.º do empenho	Histórico	Credor	Código elemento	Fonte de recurso	Valor Empenhado – R\$	Valor Liquidado – R\$	Valor Pago – R\$
04.01.2021	16	Vencimentos e demais vantagens no corrente exercício. SEMSA CONTRATO, LEI 12.858/13- 25% SAÚDE (RECURSO ROYALTIES)	ADILEA L. DA SILVEIRA	31900400	ROYALTIES/P RE-SAL SAÚDE 25%	120.000,00	120.000,00	120.000,00
23.06.2021	261	Vencimentos e demais vantagens no corrente exercício. SEMSA CONTRATO, LEI 12.858/13- 25% SAÚDE (RECURSO ROYALTIES)	ADILEA L. DA SILVEIRA	31900400	ROYALTIES/P RE-SAL SAÚDE 25%	91.250,00	91.250,00	91.250,00
<b>Subtotal - Sr. Fabrício Azevedo Lima Campos (período 01.01.2021 a 30.09.2021)</b>						<b>211.250,00</b>	<b>211.250,00</b>	<b>211.250,00</b>



25.10.2021	509	Vencimentos e demais vantagens no corrente exercício. SEMSA CONTRATO , LEI 12.858/13- 25% SAUDE (RECURSO ROYALTIES)	ADILEA L. DA SILVEIRA	31900400	ROYALTIES/P RE-SAL SAÚDE 25%	12.000,00	12.000,00	12.000,00
13.12.2021	555	Gratificação Natalina ref.ao Exercício de 2021 - (TP )	FRANCISCO G. I. JUNIOR	31900400	ROYALTIES/P RE-SAL SAÚDE 25%	124.871,12	124.871,12	124.871,12
13.12.2021	557	Gratificação Natalina ref.ao Exercício de 2021.	ADILEA L. da SILVEIRA	31900400	ROYALTIES/P RE-SAL SAÚDE 25%	122.648,07	122.648,07	122.648,07
13.12.2021	558	Gratificação Natalina ref.ao Exercício de 2021.	ALESSANDR A GOMBERTI DE AMORIM E OUTROS	31900400	ROYALTIES/P RE-SAL SAÚDE 25%	4.733,22	4.733,22	4.733,22
13.12.2021	559	Gratificação Natalina ref.ao Exercício de 2021.	ALCINEY CONCEIÇÃO GARCIA	31900400	ROYALTIES/P RE-SAL SAÚDE 25%	9.906,86	9.906,86	9.906,86
13.12.2021	560	Gratificação Natalina ref.ao Exercício de 2021.	AMANDA DE M. LOPES	31900400	ROYALTIES/P RE-SAL SAÚDE 25%	2.038,22	2.038,22	2.038,22
13.12.2021	561	Gratificação Natalina ref.ao Exercício de 2021.	FRANCISCO G. I. JUNIOR	31900400	ROYALTIES/P RE-SAL SAÚDE 25%	118.695,57	118.695,57	118.695,57
21.12.2021	606	Vencimentos e demais vantagens no mês de dezembro de 2021 (TP )	ADILEA L. DA SILVEIRA	31900400	ROYALTIES/P RE-SAL SAÚDE 25%	65.000,00	65.000,00	65.000,00
<b>Subtotal - Sra. Maira Branco Monteiro (período 01.10.2021 a 31.12.2021)</b>						<b>459.893,06</b>	<b>459.893,06</b>	<b>459.893,06</b>
<b>Total</b>						<b>671.143,06</b>	<b>671.143,06</b>	<b>671.143,06</b>

**Conclusão:** a irregularidade será mantida na conclusão deste relatório para os gestores Sr. Fabricio Azevedo Lima Campos e Maira Branco Monteiro.

Por seu turno, o douto Ministério Público Especial opinou de maneira diversa, consignando a Irregularidade identificada como Ressalva, conforme se constata em sua manifestação reproduzida a seguir:

(...)

Como pudemos verificar no texto acima, o corpo técnico **acolhe parcialmente** as alegações de defesa no tocante ao montante dos recursos dos royalties indevidamente utilizados para pagamento de pessoal do quadro permanente, **reduzido de R\$1.666.188,59 para R\$671.143,06**. E, ainda, individualizou a responsabilidade pela aplicação irregular dos referidos recursos, apurando R\$211.250,00 autorizado pelo Prefeito Interino Sr. Fabricio Azevedo Lima Campos e R\$459.893,06 autorizado pela Prefeita Sra. Maira Branco Monteiro.

O Parquet de Contas **endossa a manifestação da unidade técnica** de que os recursos auferidos dos royalties do petróleo ou gás natural (pela produção, excedente de produção e partilha de produção) **não poderão ser utilizados para pagamento de despesa de pessoal do quadro permanente, a exceção do relativo à “salários e outras verbas de natureza remuneratória a profissionais do magistério em efetivo exercício na rede pública”, conforme preceituado no inciso II, art. 8º da Lei Federal nº 7.990/89 (redação dada pela Lei Federal nº 12.858/13), a seguir transcrito:**

*Art. 8º O pagamento das compensações financeiras previstas nesta Lei, inclusive o da indenização pela exploração do petróleo, do xisto betuminoso e do gás natural será efetuado, mensalmente, diretamente aos Estados, ao Distrito Federal, aos Municípios e aos órgãos da Administração Direta da União, até o último dia útil do segundo mês subsequente ao do fato gerador, devidamente corrigido pela variação do Bônus do Tesouro Nacional (BTN), ou outro parâmetro de correção monetária que venha a substituí-lo, vedada a aplicação dos recursos em pagamento de dívida e no quadro permanente de pessoal.*

*§ 1º As vedações constantes do caput não se aplicam:(Redação dada pela Lei nº 12.858, de 2013)*

*I - ao pagamento de dívidas para com a União e suas entidades;(Incluído pela Lei nº 12.858, de 2013)*

*II - ao custeio de despesas com manutenção e desenvolvimento do ensino, especialmente na educação básica pública em tempo integral, inclusive as relativas a pagamento de salários e outras verbas de natureza remuneratória a profissionais do magistério em efetivo exercício na rede pública.(Incluído pela Lei nº 12.858, de 2013)*

*§ 2º Os recursos originários das compensações financeiras a que se refere este artigo poderão ser utilizados também para capitalização de fundos de previdência.(Incluído pela Lei nº 10.195, de 14.2.2001)*

**Assim, não está afastada a vedação prevista no art. 8º da Lei Federal nº 7.990/89 para os recursos dos royalties de que trata a Lei Federal nº 12.858/13. Não sendo possível, portanto, acolher a tese defendida pela responsável de que é permitido pagar despesa de pessoal do quadro permanente da saúde com tais recursos. Logo, indiscutivelmente, esta operação é manifestamente ilegal.**

*Todavia, considerando a pouca materialidade do valor envolvido (R\$671.143,06), representando 1,34% do total recursos dos royalties aplicados no exercício (R\$50.023.593,62);*

**Considerando que não há evidências, neste processo, da ocorrência de dolo e/ou má fé na operação em evidência;**

*Considerando que “Na interpretação de normas sobre gestão pública, serão considerados os obstáculos e as dificuldades reais do gestor e as exigências das políticas públicas a seu cargo, sem prejuízo dos direitos dos administrados”, nos termos do caput do art. 22 do Lei de Introdução às normas do Direito Brasileiro;*

*Considerando que “Em decisão sobre regularidade de conduta ou validade de ato, contrato, ajuste, processo ou norma administrativa, serão consideradas as circunstâncias práticas que houverem imposto, limitado ou condicionado a ação do agente”, conforme §1º do 22 do Lei de Introdução às normas do Direito Brasileiro;*

**O Ministério Público de Contas, excepcionalmente, neste caso concreto, à luz dos princípios constitucionais da proporcionalidade e razoabilidade, não considerará a infringência ao art. 8º da Lei Federal nº 7.990/89 irregularidade insanável a ensejar a emissão de parecer prévio contrário à aprovação das contas, se reposiciona pela conversão da falha apontada de “irregularidade” grave para “impropriedade” passando, então, a ser objeto de ressalva nas contas, com determinação à atual gestora para que**

*adote medidas visando o cumprimento do estabelecido no artigo 8º da Lei Federal nº 7.990/89, quando da realização de gastos com recursos das compensações financeiras pela exploração do petróleo e do gás natural.*

Observa-se, portanto, que o Corpo Instrutivo acolheu parcialmente as alegações da defesa, mantendo, contudo, a Irregularidade, mas com a redução do seu montante de R\$ 1.666.188,59 para R\$ 671.143,06. Este valor corresponde às despesas de pessoal na área da saúde, conforme destacado pela própria defesa (Peça, 204, fl. 2; e Peça 205, fl. 3), e comprovado pela instrução a partir do Relatório Analítico de Royalties extraído do Sigfis (Peça 160).

Ocorre que, ao contrário do entendimento do jurisdicionado exposto em suas alegações de defesa, a despesa de pessoal na área da saúde não é excetuada pela Lei Federal n.º 7.990/89, alterada pelas Leis Federais n.ºs 10.195/01 e 12.858/13. A legislação excetua apenas as despesas com pessoal efetuadas na área da educação, não abrangendo a saúde.

Mesmo reconhecendo a ilegalidade dos gastos, o Ministério Público de Contas opinou por converter a irregularidade em ressalva, devido à ausência de caracterização de dolo ou má-fé da administração, e à imaterialidade do valor envolvido na irregularidade, que representa 1,34% do total recursos dos royalties aplicados no exercício, com base no art. 22 do Lei de Introdução às normas do Direito Brasileiro – LINDB – Decreto-Lei nº 4.657/1942, modificada pela Lei nº 13.655, de 2018.

Ao analisar o presente caso, considero importante destacar alguns aspectos atenuantes na análise da presente irregularidade. O município apresentou resultado positivo de R\$ 20,6 milhões apurado pelo Corpo Instrutivo, conforme disposto no tópico II.1.3. Além disso, o resultado financeiro apresentou um superávit de R\$ 24,07 milhões, aumentando em 169% o superávit do exercício anterior, que foi de R\$ 8,9 milhões.

Tais aspectos apontam para uma gestão fiscal responsável e para a disponibilidade de recursos no exercício capazes de custear as despesas de pessoal realizadas com recursos de royalties, no montante de R\$ 671.143,06, que ensejaram a irregularidade em análise.

Diante do exposto, e dos aspectos atenuantes do presente caso concreto, me alinho ao entendimento do Ministério Público de Contas em considerar que não houve

dolo ou má-fé da administração e pela conversão da presente irregularidade em ressalva.

Portanto, em homenagem aos princípios da razoabilidade e proporcionalidade, e ao art. 22 da LINDB, considerarei o pagamento de despesas com pessoal à conta de recursos das parcelas de royalties, não excetuado pelas Leis Federais n.º 10.195/01 e n.º 12.858/13, resultando em despesas vedadas pelo art. 8º da Lei Federal n.º 7.990/89, no montante de R\$ 671.143,06, apenas como ressalva.

Contudo, ao final do voto incluirei Recomendação para a necessidade do uso consciente e responsável dos recursos dos royalties, priorizando a alocação dessas receitas na aplicação de programas e ações voltadas para o desenvolvimento sustentável da economia local. A receita de royalties é muito volátil e sofre a influência de variáveis como câmbio, cotação do petróleo no mercado internacional e quantidade produzida, notadamente pela Petrobras. Todas estas variáveis estão fora do controle do gestor municipal, o qual deve manter rígido controle das despesas correntes, especialmente as de pessoal, e direcionar os recursos dos royalties para investimentos.

### **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 nº 12.858/2013, assim demonstrado:

<b>Receitas de Royalties - Lei Federal nº 12.858/2013</b>	
<b>Descrição</b>	<b>Valor</b>
Recursos Recebidos dos Royalties Previstos na Lei Federal nº 12.858/2013	2.756.387,49

Fonte: Modelo 21 - Royalties pré-sal, Peça 157 (fl. 118).

Cabe destacar que no exercício em análise não houve repasses de recursos de royalties decorrentes da cessão onerosa prevista na Lei Federal nº 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 nº 13.885/2019, remanescente do exercício anterior (2020), no

valor de R\$ 32.706,19, conforme apurado nas contas de governo do município de Silva Jardim do exercício de 2020 (processo TCE-RJ nº 210.555-1/2021).

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 nº 12.858/2013

A Lei Federal nº 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 nº 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 Royalties Pré-Sal	
Descrição	Valor
Recursos Recebidos dos Royalties Previstos na Lei Federal nº 12.858/2013	2.756.387,49
Aplicação Mínima na Saúde – 25%	689.096,87
Aplicação de Recursos na Saúde	671.143,06
% aplicado em Saúde	24,35%
Saldo a aplicar	17.953,81
Aplicação Mínima na Educação – 75%	2.067.290,62
Aplicação de Recursos na Educação	1.155.969,31
% aplicado em Educação	41,94%
Saldo a aplicar	911.321,31

Fonte: Modelo 21 - Royalties pré-sal, Peça 157 (fls. 118).

Como demonstrado, o Poder Executivo aplicou **24,35%** dos recursos dos royalties previstos na Lei Federal nº 12.858/2013 na saúde, e **41,94%** na educação, não atendendo integralmente o disposto no §3º, art. 2º da mencionada legislação. O

Corpo Instrutivo apontou este fato como impropriedade, 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 Especial concordou com a sugestão da Instrução, ainda que por razões diversas, conforme consta em seu parecer. Acompanho o Corpo Instrutivo, contudo, ao final deste Voto, consignarei a impropriedade apontada como Ressalva, com a respectiva Determinação.

Cumprе registrar que na Prestação de Contas de Governo dos exercícios anteriores, o E. Plenário desta Corte determinou que o jurisdicionado aplicasse, além dos recursos recebidos no exercício, os valores não aplicados nos exercícios anteriores, a saber:

<b>Aplicação de Recursos dos <i>Royalties</i> Pré-Sal</b>			
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	107.509,02	0,00	107.509,02
Em Educação	686.912,28	0,00	686.912,28

Fonte: Prestação de Contas TCE/RJ nº 210.555-1/2021 e Modelo 21 - *Royalties* Lei nº 12.858/13, Peça 157 (fls. 118).

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

<b>SAÚDE</b>	
Exercício	R\$
2018	90.621,50
2019	0,00
2020	16.887,52
<b>TOTAL</b>	<b>107.509,02</b>
<b>EDUCAÇÃO</b>	
Exercício	R\$
2018	271.864,50
2019	0,00
2020	415.047,78
<b>TOTAL</b>	<b>686.912,28</b>

Fonte:

Prestação de Contas TCE/RJ n.º 207.881-8/2019 (fls. 1665/1666 – PCGM 2018)

Prestação de Contas TCE/RJ n.º 211.091-0/2020 (fls. 2996 – PCGM 2019)

Prestação de Contas TCE/RJ n.º 210.555-1/2021 (fls. 2589/2590 – PCGM 2020)

Não houve atendimento à referida determinação, uma vez que, no exercício de 2021, não foram aplicados em saúde e educação recursos em montantes superiores aos percentuais de 25% e 75%, respectivamente, a fim de cobrir os valores não aplicados em exercícios anteriores. Resta, portanto, saldo a aplicar em saúde de R\$107.509,02 e em educação de R\$686.912,28, referente aos exercícios de 2018 a 2020.

Tal fato será considerado na conclusão deste Relatório.

## 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 **deficitário** da ordem de **R\$ 302.630,89**, conforme demonstrativo a seguir:

Descrição	Valor (R\$)
Receitas previdenciárias	16.869.481,95
Despesas previdenciárias	17.172.112,84
<b>Déficit</b>	<b>-302.630,89</b>

Fonte: Balanço Orçamentário do RPPS – Peça 51.

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

O déficit constatado demonstra que no exercício em tela não houve equilíbrio financeiro do Regime Próprio de Previdência Social dos servidores públicos, em desacordo com a Lei Federal nº 9.717/98.

Tal fato será considerado na conclusão deste Relatório.

### V.2.2 – Contribuição ao RPPS

O art. 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	5.449.035,60	5.449.035,60	0,00
Patronal	5.478.465,68	1.963.424,85	3.515.040,83
<b>Total</b>	<b>10.927.501,28</b>	<b>7.412.460,45</b>	<b>3.515.040,83</b>

Fonte: Demonstrativo das Contribuições Previdenciárias ao RPPS - Peça 157 (fl. 121).

**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 não vem efetuando regularmente o repasse para o RPPS da contribuição patronal, contrariando o disposto no inciso II, do art. 1º, da Lei Federal nº 9.717/98, fato que poderá comprometer o equilíbrio financeiro e/ou atuarial do regime próprio de previdência.

Dessa forma, o Corpo Instrutivo propôs que o não repasse da contribuição patronal devida, referente aos servidores vinculados ao RPPS, fosse objeto de Irregularidade e Determinação. A esse respeito o Ministério Público de Contas assim se posiciona:

*O Parquet de Contas acompanha a proposição do corpo instrutivo, acrescentando que o recolhimento parcial de contribuições previdenciárias devidas ao RPPS prejudica a sustentabilidade financeira desta importante política pública e contraria o caráter contributivo e solidário atribuído pela Constituição Federal ao regime de previdência, conforme disposto em seus artigos 40, 149, §1º, e 249, na Lei Federal nº 9.717/98, artigo 69 da Lei Complementar Federal nº 101/00 e nas demais normas pertinentes à boa gestão. Tal circunstância coloca em risco a sustentabilidade do sistema previdenciário, o pagamento dos benefícios previdenciários aos seus*



*segurados e dependentes e o equilíbrio das contas públicas, em descumprimento à responsabilidade na gestão fiscal.*

*Além disso, o atraso no recolhimento das contribuições previdenciárias: prejudica os investimentos desses recursos na unidade gestora do RPPS, com reflexo negativo direto nas receitas de aplicação financeira, imprescindíveis à solvência do sistema previdenciário; enseja dano ao erário porque gera pagamento desnecessário de multa e juros moratórios; e impede a obtenção ou renovação do Certificado de Regularidade Previdenciária (CRP). Como sabemos, a ausência de CRP impede o ente federativo de receber transferência voluntária de recursos, avais, garantias e subvenções da União, bem como de receber empréstimos e financiamentos de instituições financeiras federais (art. 167, XIII da CRFB/1988 c/c art. 7º, incisos I, II e III da Lei Federal nº 9.717/1998), com efeitos danosos não só aos segurados do sistema, mas também à população municipal em geral.*

*A conduta, ademais, colide frontalmente com os princípios da legalidade, eficiência e economicidade que, pela Constituição Federal (artigos 37 e 70), devem reger a administração pública, com a responsabilidade fiscal exigida na norma do art. 1º, § 1º, da Lei Complementar Federal nº 101/00 e com o art. 9º, § 2º da mesma lei, que estabelece prioridade para as obrigações constitucionais e legais do ente.*

Após exame dos elementos constituídos no Doc. TCE-RJ nº 27.383-3/22, encaminhado pela Sra. Maira Branco Monteiro, atual prefeita, apresentado em razão da decisão monocrática de 22/11/2022 que concedeu vista aos autos, a Instrução assim se pronunciou:

***Manifestação escrita (Doc. TCE-RJ n.º 27.383-3/2022):***

*Em síntese, a Sra. Maira Branco Monteiro aduz, à Peça 204, que a irregularidade em tela não deveria ser atribuída a sua gestão, correspondente ao período de 01.10.2021 a 31.12.2021, uma vez que as contribuições patronais das competências 09 a 13º salário/2021 foram integralmente repassadas ao Regime Próprio de Previdência Social – RPPS, conforme evidenciado no ‘Demonstrativo das Contribuições Devidas e Efetivamente Repassadas aos Segurados do RPPS’ – Modelo 23, encaminhado na prestação de contas (Peça 157, fl. 121, e Peça 206, fls. 07/08).*

*Além disso, a responsável acrescenta que o Município de SILVA JARDIM, em atendimento a Emenda Constitucional n.º 113/2021, formalizou posteriormente junto ao RPPS o parcelamento dos débitos referente às contribuições patronais até a competência 08/2021, conforme documentação comprobatória apresentada na Peça 206, fls. 07/15.*

**Análise:**

*Conforme apurado na instrução preliminar, o Poder Executivo do Município de SILVA JARDIM não efetuou regularmente o repasse para o RPPS da contribuição patronal devida no exercício em exame, motivando a indicação da irregularidade em tela, conforme a seguir reproduzido:*

<b>Contribuição</b>	<b>Valor Devido</b>	<b>Valor Repassado</b>	<b>Diferença</b>
Do Servidor	5.449.035,60	5.449.035,60	0,00
Patronal	5.478.465,68	1.963.424,85	3.515.040,83
<b>Total</b>	<b>10.927.501,28</b>	<b>7.412.460,45</b>	<b>3.515.040,83</b>

Fonte: Tópico 7.2.2.1 – fls. 52/53 da instrução à Peça 191.

*Como visto, a Sra. Maira Branco Monteiro alega que tal irregularidade não deveria prosperar, eis que as contribuições patronais devidas no período de sua gestão foram integralmente repassadas ao órgão previdenciário municipal, tendo, ainda, adotado providências no sentido de regularizar os valores pendentes da gestão anterior por meio de acordo de parcelamento junto ao RPPS conforme autorizado pela EC n.º 113/2021.*

*Verifica-se por meio do Demonstrativo Consolidado de Parcelamento – DCP, oriundo da Secretaria de Políticas Pública de Previdência Social, acostado às fls. 11/14, da Peça 206, que por meio da assinatura do Termo de Acordo de Parcelamento n.º 000865/2022 buscou a Administração Municipal a regularização dos débitos de contribuição patronal do Município relativos às competências compreendidas no período de 07/2017 a 08/2021, corroborando, portanto, os esclarecimentos prestados pela jurisdicionada.*

*Ademais, em consulta ao Sistema de Informações dos Regimes Públicos de Previdência – CADPREV (Peça 210), observa-se que o supracitado acordo vem sendo cumprido pelo Município, motivo pelo qual a alegação da jurisdicionada deverá ser acolhida neste aspecto e, por conseguinte, desconsiderada a irregularidade no que tange aos valores não repassados na gestão do Sr. Fabrício Azevedo Lima Campos.*

*Não entanto, no que se refere ao pagamento das contribuições devidas ao RPPS a contar da competência 09/2021, constata-se que o Demonstrativo das Contribuições Devidas e Efetivamente Repassadas aos Segurados do RPPS' – Modelo 23, acostado aos autos, não reflete o alegado, tendo em vista a existência de contribuições também repassadas a menor nos meses de novembro e dezembro de 2021, compreendidas no período da gestão da referida responsável.*

<b>Responsáveis</b>	<b>Contribuição Patronal - Mês Competência</b>	<b>Contribuição Patronal</b>		<b>Diferença (R\$)</b>
		<b>Valor Devido (R\$)</b>	<b>Valor Repassado (R\$)</b>	
<b>Fabricio Azevedo Lima Campos (Período 01.01 a 30.09.2021)</b>	Janeiro a Agosto/2021	<b>3.352.623,60</b>	<b>0,00</b>	<b>3.352.623,60 (dívida parcelada)</b>
<b>Maira Branco Monteiro (Período 01.10 a 31.12.2021)</b>	Setembro/2021	419.767,52	419.767,52	0,00
	Outubro/2021	414.270,19	414.270,19	0,00
	Novembro/2021	413.129,05	281.862,52	131.266,53
	Dezembro/2021	451.628,49	420.477,79	31.150,70
	13º sal/2021	427.046,83	427.046,83	0,00
<b>Total</b>	<b>Subtotal</b>	<b>2.125.842,08</b>	<b>1.963.424,85</b>	<b>162.417,23</b>
	<b>Total</b>	<b>5.478.465,68</b>	<b>1.963.424,85</b>	<b>3.515.040,83</b>

Fonte: Demonstrativo das Contribuições devidas e efetivamente repassadas ao RPPS – Peça 157 (fls. 121) e Peça 206 (fls. 07/08)

*Sendo assim, considerando que não houve o devido repasse das contribuições patronais ao RPPS relativas aos meses de novembro e dezembro de 2021, de responsabilidade da Sra. Maira Branco Monteiro, fato que compromete o equilíbrio financeiro e/ou atuarial do regime próprio de previdência, a irregularidade deverá permanecer na conclusão desta instrução.*

**Conclusão:** a irregularidade será **mantida** na conclusão deste relatório, exclusivamente para a **Sra. Maira Branco Monteiro**

O Ministério Público de Contas discordou do Corpo Instrutivo, consignando a Irregularidade identificada como Ressalva, conforme se constata em sua manifestação reproduzida a seguir:

(...)

*Mais uma vez, fazemos questão de registrar que inadimplência perante o RPPS municipal impacta negativamente nas ações dessa relevante política pública, coloca em risco a sustentabilidade do sistema previdenciário, o pagamento dos benefícios previdenciários aos seus segurados e dependentes e o equilíbrio das contas públicas, em descumprimento à responsabilidade na gestão fiscal.*

*A conduta, ademais, colide frontalmente com os princípios da legalidade, eficiência e economicidade que, pela Constituição Federal (artigos 37 e 70), devem reger a administração pública, com a responsabilidade fiscal exigida na norma do art. 1º, § 1º, da Lei Complementar Federal nº 101/00 e com o art. 9º, § 2º da mesma lei, que estabelece prioridade para as obrigações constitucionais e legais do ente.*

*Cumprir ressaltar, também, que a adoção de medidas corretivas posteriores, por si só, não é capaz de elidir impropriedades ou irregularidades praticadas na gestão orçamentária, financeira e patrimonial apuradas em processo de prestação de contas, devendo ser sopesadas nas análises as circunstâncias do fato concreto.*

*Neste caso concreto, porém, **reputa-se que a adoção das providências necessárias** (realização de pagamento e negociação da dívida) **ao saneamento das referidas ocorrências é suficiente para atenuar a reprovável conduta dos responsáveis**, tendo em vista restar demonstrado, ainda que tardiamente, o interesse em cumprir com a obrigatoriedade da eficiência administrativa que deve ser aplicada à administração pública e que o valor da contribuição previdenciária patronal (R\$162.417,23) pendente de regularização é imaterial, representando 2,96% do valor devido no exercício financeiro de 2021 (R\$5.578.465,68).*

*Por esse motivo, e em atendimento aos princípios da razoabilidade e proporcionalidade, o Ministério Público de Contas, excepcionalmente, **não** considerará as falhas em questão como irregularidades insanáveis a ensejar a emissão de parecer prévio contrário à aprovação das contas, e se **reposiciona pela conversão dos fatos de “irregularidade” grave para “impropriedade”, passando, então, a ser objeto de ressalva nas contas**, com determinação à atual gestora para que adote medidas visando o pagamento, no prazo regulamentar ou avençado, das contribuições previdenciárias devidas ao RPPS.*

(...)

*Ante todo o exposto, com as vênias de estilo, este Ministério Público de Contas **não** acompanha a conclusão do d. corpo técnico e **opina pela emissão de Parecer Prévio Favorável, com Ressalvas, à aprovação das contas em exame.***

Em que pese as alegações da Sra. Maira Branco Monteiro, não há elementos nos autos que apontem para o recolhimento integral das contribuições patronais nos meses de setembro a dezembro de 2021 que correspondem aos meses de competência sob sua responsabilidade (01/10 a 31/12/2021).

Em consulta ao Processo de Prestação de Contas Anual de Gestão do Instituto de Previdência dos Servidores Públicos do Município de Silva Jardim (IPSJ), Processo TCE-RJ nº 222.034-5/22, ainda pendente de decisão definitiva por parte desta Corte, constata-se que deixou de ser repassado no período de setembro a dezembro o montante de R\$ 131.983,51 (Peça 32 – “31.1 Demonstrativo evidenciando o valor das contribuições regulares devidas e arrecadadas pelo RPPS - Modelo 34”). Este valor é R\$ 30.433,72 inferior ao apurado nos presentes autos.

Ademais, em consulta às informações do SIGFIS do Instituto de Previdência do município, referentes à receita arrecadada em contribuições patronais<sup>5</sup>, observa-se um valor arrecadado no período de setembro a dezembro de R\$ 2.045.715,44, superior aos montantes informados nos presentes autos e na Prestação de Contas Anual de Gestão do Instituto de Previdência, que foram respectivamente de R\$ 1.963.424,85 e 2.017.186,79. Contudo, tais valores ainda são inferiores às contribuições devidas para o referido período que remontam a R\$ 2.125.842,08<sup>6</sup>, como constatado pelo Corpo Instrutivo.

Portanto, como apontado pelo Corpo Instrutivo e pelo Ministério Público de Contas, está caracterizado o não recolhimento integral das contribuições patronais previdenciárias no período de setembro a dezembro de 2021, sob responsabilidade da Sra. Maira Branco Monteiro.

Contudo, me alinho ao entendimento do Parquet de Contas, principalmente em relação aos atenuantes no presente caso concreto de que foram adotadas as providências necessárias para a regularização das quitações em atraso. Destaca-se, nesse sentido, que os valores não pagos de janeiro a agosto, juntamente com os demais parcelamentos inadimplidos foram objeto de reparcelamento, por meio da Lei

---

<sup>5</sup> Receita referentes aos Códigos de Item de Receita “1218012100000 - CPSSS do Servidor Civil Inativo – Principal” e “7218031101000 - CPSSS PATRONAL - SERV. ATIVO – PRINCIPAL”

Complementar Municipal nº 161/2022 c/c EC nº 113/2021, que deram origem ao Acordo de Parcelamento nº 000865/2022. Tal acordo vem sendo quitado regularmente, como atestou o Corpo Instrutivo, fato que inclusive levou ao afastamento da Irregularidade nº 03, conforme consta no próximo tópico.

Soma-se a isso o fato de a Sra. Maira Branco Monteiro ter assumido a gestão em 01/10/2021, portanto, assim que assumiu emvidou esforços para a regularização dos repasses das contribuições patronais.

Constato também que, ainda que houvesse o regular recolhimento da contribuição patronal sob responsabilidade da Sra. Maira Branco Monteiro, o déficit previdenciário observado no exercício ainda permaneceria. Portanto, o déficit observado não foi causado primordialmente pela atual gestora.

Portanto, em homenagem aos princípios da razoabilidade e proporcionalidade, considerarei o não recolhimento integral das contribuições previdenciárias patronal ao RPPS apenas como ressalva, de maneira que estou divergindo no mérito do Corpo Instrutivo quanto à emissão de parecer prévio contrário.

### 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>
61/2017	19/01/2017	2.838.302,15	1.088.022,83	425.745,36	662.277,47

Fonte: Demonstrativo dos Termos de Parcelamentos das Contribuições Previdenciárias junto ao RPPS – Peça 157 (fls. 119).

Constata-se que o Poder Executivo não efetuou, em sua integralidade, os pagamentos devidos no exercício, decorrentes dos termos de parcelamentos dos

<sup>6</sup> Demonstrativo das Contribuições devidas e efetivamente repassadas ao RPPS – Peça 157 (fls. 121) e Peça 206 (fls. 07/08).

débitos previdenciários junto ao RPPS, fato que compromete o equilíbrio financeiro e/ou atuarial do regime próprio de previdência.

Dessa forma, o Corpo Instrutivo assim se posicionou, no que foi acompanhado pelo Ministério Público de Contas:

*Conforme alertado aos gestores, quando da apreciação das contas de governo referentes aos exercícios de 2017, 2018 e 2019, tal fato será objeto de Irregularidade e Determinação n.º 3.*

Após exame dos elementos constituídos no Doc. TCE-RJ nº 27.383-3/22, encaminhado pela Sra. Maira Branco Monteiro, atual prefeita, apresentado em razão da decisão monocrática de 22/11/2022 que concedeu vista aos autos, a Instrução assim se pronunciou:

**Manifestação escrita (Doc. TCE-RJ n.º 27.383-3/2022):**

*Em resumo, a Sra. Maira Branco Monteiro alega, à Peça 204, que a irregularidade em tela não deveria prosperar, tendo em vista que o Município de SILVA JARDIM, com base na Emenda Constitucional n.º 113/2021, regularizou o parcelamento de n.º 061/2017 junto ao RPPS, quitando-o no corrente ano, conforme documentação comprobatória apresentada na Peça 206, fls. 16/24.*

**Análise:**

*Com relação aos parcelamentos dos débitos previdenciários, a análise inaugural demonstrou que o Poder Executivo do Município de SILVA JARDIM não efetuou, em sua integralidade, os pagamentos devidos no exercício em exame junto ao RPPS, fato que ensejou a indicação da irregularidade em tela, conforme a seguir reproduzido:*

DEMONSTRATIVO REFERENTE AOS TERMOS DE PARCELAMENTO JUNTO AO RPPS					
Número do Termo de Parcelamento	Data da Pactuação	Valor Total Pactuado (R\$)	Valor Devido no Exercício em Análise (R\$) (A)	Valor Recebido no Exercício em Análise (R\$) (B)	Valor que Deixou de Ser Repassado no Exercício (R\$) (C=A-B)
61/2017	19/01/2017	2.838.302,15	1.088.022,83	425.745,36	662.277,47

Fonte: Tópico 7.2.2.2 – fl. 54 da instrução à Peça 191.

*Não obstante, corroborando os esclarecimentos prestados pela responsável, verifica-se por meio do quadro de 'Acompanhamento de Acordo de Parcelamento' (Peça 206, fls. 16/24), oriundo da Secretaria de Políticas de Previdência Social, que o Termo de Acordo de Parcelamento n.º 00061/2017 acima descrito encontra-se quitado, evidenciando, desse modo, que a irregularidade em tela foi integralmente saneada.*

**Conclusão:** a irregularidade apontada inicialmente **será desconsiderada** na conclusão da presente instrução.



O douto Ministério Público Especial concordou com a manifestação da Instrução, a qual também acompanho.

## 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.

<b>Contribuição</b>	<b>Valor Devido</b>	<b>Valor Repassado</b>	<b>Diferença</b>
Do Servidor	1.831.371,99	1.831.371,99	0,00
Patronal	4.842.132,14	529.182,85	4.312.949,29
<b>Total</b>	<b>6.673.504,13</b>	<b>2.360.554,84</b>	<b>4.312.949,29</b>

Fonte: Demonstrativo das Contribuições Previdenciárias ao RGPS – Peça 157 (fls. 123/124).

**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 não vem efetuando regularmente o pagamento para o RGPS 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.

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.

Face ao exposto, o não pagamento da contribuição patronal, referente aos servidores vinculados ao RGPS, será objeto de Ressalva e 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 168), obtido mediante pesquisa realizada no “site” <https://cadprev.previdencia.gov.br/Cadprev/pages/publico/crp/pesquisarEnteCrp.xhtml>, o município encontra-se em situação irregular, tendo o último CRP sido emitido em 20/03/2017, e sua validade expirada em 16/09/2017, tendo em vista a ausência de regularidade quanto aos critérios e exigências que ensejariam a emissão do CRP.

Esse fato será objeto de Ressalva e 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 102) 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 129) informando as medidas que teriam sido adotadas para o equacionamento do referido déficit.

Adicionalmente, o Poder Executivo **encaminhou** declaração (Peça 104) atestando que o órgão de previdência social municipal custeia somente despesas com aposentadoria e pensão por morte, nos termos da Emenda Constitucional nº 103/2019.

O Ministério Público de Contas ressaltou que o relatório técnico da instrução não teceu qualquer comentário a respeito da adequação da alíquota de contribuição previdenciária devida pelos segurados do RPPS municipal em percentual não inferior ao do RPPS da União (14%), no caso do RPPS possuir déficit atuarial, conforme preceituado no § 4º do art. 9º da Emenda Constitucional nº 103/2019. Contudo, segundo o Relatório de Avaliação Atuarial do RPPS (Peça 102) encaminhado pelo jurisdicionado, a alíquota de contribuição dos segurados do RPPS é de 14%.

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

A Deliberação TCE-RJ nº 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 nº 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 110, 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

Cumprе 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 nº 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:

<b>Situação</b>	<b>Quant.</b>	<b>% em relação ao total</b>
Cumprida	19	79,17%
Cumprida parcialmente	5	20,83%
<b>Total</b>	<b>24</b>	<b>100%</b>

Fonte: Relatório de Acompanhamento das Determinações e Recomendações do TCE-RJ pelo Controle Interno – Peça 109.

Conforme o Corpo Instrutivo, o Relatório de Acompanhamento das Determinações e Recomendações do TCE-RJ elaborado pelo Controle Interno informa adequadamente todas as ações e providências visando a corrigir as impropriedades verificadas.

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

O Certificado de Auditoria, Peça 130, emitido pelo órgão central de Controle Interno, opina expressamente pela regularidade das contas, do chefe de Governo do Município. Em que pese o Certificado conter parecer conclusivo, não foram especificadas as medidas adotadas, no âmbito do controle interno, no sentido de alertar a administração municipal quanto às providências a serem implementadas para melhoria da gestão governamental.

Esse fato será objeto de Ressalva e Determinação.

## 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 Silva Jardim, foram realizadas as seguintes auditorias:

Processo	Objetivo
219.005-2/14	Verificar as condições de organização e funcionamento do controle do imposto sobre serviços de qualquer natureza - ISS
218.980-1/15	Verificar as condições de organização e funcionamento do controle dos impostos imobiliários municipais – IPTU e ITBI
227.402-8/17	Monitorar a solução dos problemas apontados na auditoria de gestão dos Impostos Imobiliários, realizada em 2015
227.035-1/17	Monitorar a solução dos problemas apontados na auditoria de gestão do ISS, realizada em 2014
237.184-2/18	Verificar a gestão do crédito tributário
219.107-1/20	Monitorar a solução dos problemas apontados na auditoria de gestão dos Impostos Imobiliários, realizada em 2015.
219.106-7/20	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 consequente 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:

- Inexistência de ações pró ativas de cobrança administrativa do crédito tributário;
- 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 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 111), o andamento das medidas tomadas até o término 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 publicação das medidas de combate à evasão e à sonegação de tributos;
- Inexistência de planejamento da fiscalização do ISS;
- Inexistência de fiscalização de ISS;
- Inexistência de procedimentos para fins de constituição do ISS na incorporação de empreendimentos novos;
- 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:

- Inexistência de Planta Genérica de Valores;

- Progressividade fiscal das alíquotas de IPTU prevista em lei municipal não é da modalidade graduada;
- Previsão legal de elevação excessiva durante os cinco primeiros anos de aplicação, da alíquota progressiva extrafiscal do IPTU;
- Inexistência de consolidação da normatização tributária relativa ao IPTU;
- 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;
- Não foi possível verificar a regularidade das isenções de IPTU concedidas pelo município.

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 art. 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;
- 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 e à verificação da regularidade das imunidades concedidas.

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
FUNDO MUNICIPAL SAUDE SILVA JARDIM	35	12	0
PREFEITURA SILVA JARDIM	32	15	0
FUNDO MUN ASSIST SOCIAL SILVA JARDIM	3	3	0
INST PREV SERV PUBL MUN SILVA JARDIM	3	0	0
FUNDO MUN TURISMO SILVA JARDIM	1	0	0
<b>Total</b>	<b>74</b>	<b>30</b>	<b>0</b>

Fonte: Relatório de Envio de Editais – Peça 165.

Verifica-se com base na análise dos dados apresentados pelo município mediante o sistema SIGFIS, que alguns editais não foram encaminhados dentro do prazo previsto na Deliberação TCE-RJ nº 312/21, 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 correto 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 nº 09, de 15/12/2021.

De acordo com o apresentado pelo município, no exercício de 2021, existia 01 concessão vigente. Entretanto, constatou-se que o Contrato 03/1996, referente ao Abastecimento de Água, não foi lançado no módulo de concessões do Sigfis, em inobservância ao previsto na Deliberação TCE-RJ nº 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 nº 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 21/11/2022, o Ministério Público de Contas destacou a importância da transparência da gestão fiscal e consignou uma impropriedade em face de não estarem disponíveis as prestações de contas anuais do Chefe do Poder Executivo, os Relatórios Analíticos e os respectivos Pareceres Prévios, conforme transcrito a seguir:

*Em consulta ao sítio eletrônico da Prefeitura Municipal de Silva Jardim (<https://www.silvajardim.rj.gov.br>) constatou-se que a documentação constitutiva das prestações de contas anuais do Chefe do Poder Executivo (Contas de Governo) **não se encontra disponível para consulta**. Com relação as contas de 2021, encontram-se divulgados apenas a LOA, os Relatórios Fiscais, a LDO e o PPA. E no tocante as contas de 2020, consta o relatório analítico e respectivo parecer prévio emitido por esta Corte, desacompanhados dos elementos que compõem a referida prestação de contas.*

De fato, em consulta ao sítio eletrônico do Portal da Transparência da Prefeitura Municipal de Silva Jardim (<https://www.silvajardim.rj.gov.br>), constato que o município não está atendendo plenamente o disposto no art. 126 da Constituição Estadual e art. 48 da Lei de Responsabilidade Fiscal - LC 101/00.

Desta forma, na conclusão deste Relatório 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 das mesmas sujeito às Câmaras Municipais;

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

**Considerando** que a Lei Complementar Federal nº 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** a irregularidade em face da incorreta aplicação dos recursos dos royalties, em inobservância ao artigo 8º da Lei Federal n.º 7.990/89, alterada pelas Leis Federais n.ºs 10.195/01 e 12.858/13, convertida em ressalva pelos motivos expostos no tópico V.1.2;

**Considerando** o não repasse da contribuição patronal devidas ao RPPS, em desacordo com o artigo 1º, inciso II, da Lei Federal nº 9.717/98, foi apontado como ressalva pelos motivos expostos no tópico V.2.2;

**Considerando** a Emenda Constitucional nº 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** 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.

**Considerando** a abertura de créditos adicionais em observância ao art. 167 da Constituição Federal;

**Considerando** o cumprimento do limite da Dívida Pública prevista no inciso II, art. 3º da Resolução nº 40/01 do Senado Federal;

**Considerando** a aplicação dos gastos com verba do FUNDEB, de acordo com os artigos 70 e 71 da Lei nº 9.394/96 c/c a Lei Federal nº 14.113/20;

**Considerando** que os gastos, com recursos próprios, com ações e serviços de saúde, cumpriram o limite estabelecido no parágrafo único do art. 2º c/c os artigos 7º e 14 da Lei Complementar nº 141/12;

**Considerando** o atendimento ao art. 29-A da Constituição Federal pelo Poder Executivo;

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, **PARCIALMENTE DE ACORDO** com o Ministério Público Especial - MPE e em **DESACORDO** com o Corpo Instrutivo, sendo minhas divergências:

Em relação ao Corpo Instrutivo:

- ✓ A principal divergência com o Corpo Instrutivo está na proposta, de mérito de julgamento, pela Emissão de Parecer Prévio Contrário à Aprovação das Contas do Governo, cuja discordância expus nos tópicos V.1.2 e V.2.2 deste Relatório;

- ✓ Em face da divergência anterior, discordo da Expedição de Ofício ao Ministério Público Estadual para ciência da decisão proferida no presente processo;
- ✓ Entendo pertinente a inclusão em meu Voto de Ressalva com a respectiva Determinação, proposta pelo MPC, tendo em vista o descumprimento por parte do município de normativos legais relacionados à Transparência da Gestão Fiscal;
- ✓ Entendo pertinente a inclusão de item adicional à Comunicação ao responsável pelo controle interno do município, uma vez que o órgão não especificou as medidas adotadas no sentido de alertar a administração municipal quanto às providências a serem implementadas para melhoria da gestão governamental.

Em relação ao Corpo Instrutivo e o Ministério Público Especial - MPE:

- ✓ Em face da inclusão de uma recomendação para a necessidade do uso consciente e responsável dos recursos dos royalties, priorizando a alocação dessas receitas na aplicação de programas e ações voltadas para o desenvolvimento sustentável da economia local;
- ✓ 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 o Arquivamento do presente processo, após as providências consignadas no art. 14 da Deliberação TCE-RJ nº 285/18.

Em relação ao Ministério Público Especial:

- ✓ Não entendo pertinente a inclusão da Ressalva nº 17, proposta pelo Ministério Público Especial, uma vez que o fato correspondente foi afastado;

Dessa forma e diante dos fatos evidenciados,

## VOTO:

I – Pela Emissão de **PARECER PRÉVIO FAVORÁVEL** à aprovação das Contas do Governo do município de Silva Jardim, relativas ao exercício de 2021, sob a responsabilidade dos Prefeitos, Sr. Fabricio Azevedo Lima Campos (Período de 01/01 a 30/09/2021) e Sra. Maira Branco Monteiro (01/10 a 31/12/2021), com as seguintes **RESSALVAS, DETERMINAÇÕES e RECOMENDAÇÕES**:

### **RESSALVAS E DETERMINAÇÕES**

#### **RESSALVA Nº 01**

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

#### **DETERMINAÇÃO Nº 01**

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

#### **RESSALVA Nº 02**

O Poder Executivo desrespeitou o limite de despesas com pessoal e encerrou o exercício em análise com estas despesas acima do limite, contrariando o disposto na alínea “b”, inciso III, art. 20 da citada Lei.

#### **DETERMINAÇÃO Nº 02**

Observar o cumprimento do limite da despesa com pessoal estabelecido na alínea “b”, inciso III, art. 20 da Lei Complementar Federal nº 101/00 c/c o disposto no §3º, do art. 15, da Lei Complementar Federal nº 178/2021, uma vez que foram suspensas, no exercício financeiro de 2021, as contagens de prazo e as disposições do art. 23 da Lei Complementar Federal nº 101/2000, cabendo a recondução aos limites de Despesa com Pessoal à razão de 10% (dez por cento) a cada exercício, a partir de 2023, de forma que, ao término do exercício de 2032, se enquadrem nos limites estabelecidos pela Lei de Responsabilidade Fiscal.

### **RESSALVA N.º 03**

Despesas classificadas na Função 12 – Educação, que não foram consideradas no cálculo do limite dos gastos com a educação, por não pertencerem ao exercício em análise.

### **DETERMINAÇÃO N.º 03**

Cuidar para que as despesas de exercícios anteriores com Educação – Função 12, somente sejam levadas a efeito no cálculo do limite caso não tenham sido consideradas nos exercícios anteriores, conforme informação certificada pelo Controle Interno e de acordo com Nota Técnica n.º 5, de 13.04.2022, aprovada por este Tribunal nos autos do Processo TCE-RJ n.º 100.614-0/22.

### **RESSALVA Nº 04**

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 N.º 04**

Observar o disposto no § 3º do artigo 25 da Lei Federal n.º 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 N.º 05**

O Conselho Municipal de Saúde concluiu pela irregularidade das contas apresentadas pelo Município, relativas ao exercício em análise.

### **DETERMINAÇÃO N.º 05**

Observar os apontamentos levados a efeito pelo Conselho de Saúde em seu parecer sobre as contas do Fundo, conforme preceituado na Lei Federal n.º 8.080/90 e na Lei Complementar n.º 141/12.



### **RESSALVA N.º 06**

Não comprovação de todas as audiências públicas que deveriam ter sido promovidas pelo gestor do SUS, indicando que as mesmas não foram realizadas, em descumprimento ao disposto no § 5º e caput do artigo 36 da Lei Complementar Federal n.º 141/12.

### **DETERMINAÇÃO N.º 06**

Para que o Executivo Municipal comprove a realização das audiências públicas promovidas pelo gestor do SUS, em obediência ao § 5º e caput do artigo 36 da Lei Complementar Federal n.º 141/12.

### **RESSALVA N.º 07**

Não foram encaminhados os comprovantes dos chamamentos para a realização das Audiências Públicas da Saúde do 3º quadrimestre de 2020 e 1º quadrimestre de 2021, em desacordo com o estabelecido na Lei Complementar Federal n.º 141/12.

### **DETERMINAÇÃO N.º 07**

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

### **RESSALVA N.º 08**

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

### **DETERMINAÇÃO N.º 08**

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

### **RESSALVA N.º 09**

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 N.º 09**

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

### **RESSALVA N.º 10**

Ausência de equilíbrio financeiro do Regime Próprio de Previdência Social dos servidores públicos, sendo constatado um déficit previdenciário, em desacordo com a Lei Federal n.º 9.717/98.

### **DETERMINAÇÃO N.º 10**

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

### **RESSALVA N.º 11**

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

### **DETERMINAÇÃO N.º 11**

Providenciar o recolhimento tempestivo da contribuição previdenciária patronal 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 N.º 12**

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 n.º 9.717/98.

### **DETERMINAÇÃO N.º 12**

Providenciar a regularização dos critérios e exigências estabelecidos na Lei n.º 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 N.º 13**

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

### **DETERMINAÇÃO N.º 13**

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

### **RESSALVA N.º 14**

Ausência de ampla divulgação da documentação constitutiva de prestação de contas anual do chefe do Poder Executivo municipal (contas de governo), , em afronta ao disposto no artigo 126 da Constituição Estadual c/c o artigo 48 da Lei de Responsabilidade Fiscal - LC 101/2000.

### **DETERMINAÇÃO N.º 14**

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.

### **RESSALVA N.º 15**

Foi constatado o pagamento de despesas com pessoal 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 N.º 15**

Observar o cumprimento do art. 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 N.º 16**

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

### **DETERMINAÇÃO N.º 16**

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

## **RECOMENDAÇÕES**

### **RECOMENDAÇÃO N.º 01**

No que tange à autorização para abertura de créditos adicionais suplementares, observar os princípios orçamentários aplicáveis ao tema, a fim de que se consignem percentuais autorizativos razoáveis, que permitam ajustes ao longo do exercício orçamentário sem descaracterizar o orçamento inicialmente aprovado.

### **RECOMENDAÇÃO N.º 02**

Para que o Município 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.

### **RECOMENDAÇÃO Nº 03**

Atentar para a necessidade do uso consciente e responsável dos recursos dos *royalties*, priorizando a alocação dessas receitas na aplicação de programas e ações

voltadas para o desenvolvimento sustentável da economia local, bem como, busque alternativas para atrair novos investimentos de forma a compensar as possíveis perdas de recursos futuros.

**II – COMUNICAÇÃO**, com fulcro no § 1º do art. 26 do Regimento Interno deste Tribunal, aprovado pela Deliberação TCE-RJ nº 167/92, ao **atual responsável pelo controle interno** da Prefeitura Municipal de **SILVA JARDIM**, 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 art. 74 da CRFB/88 e no art. 59 da LRF;
- b) seja alertado 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.
- c) 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 art. 26 do Regimento Interno deste Tribunal, aprovado pela Deliberação TCE-RJ nº 167/92, ao **atual Prefeito Municipal de SILVA JARDIM**, para que seja alertado:

- a) quanto à recente decisão deste Tribunal de 13/07/2022, proferida no bojo do Processo TCE-RJ nº 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 nº 7.990/89,

assim como revogou a tese fixada na decisão plenária de 14/12/2006, proferida na consulta tombada sob o Processo TCE-RJ nº 219.143-9/06. 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, para as contas de governo municipais referentes ao exercício de 2023, a serem apreciadas por esta Corte no exercício de 2024, será observada a recondução do percentual excedente de despesa de pessoal, na forma prevista no artigo 15 da Lei Complementar Federal n.º 178/21, sendo o não cumprimento fato ensejador de emissão de Parecer Prévio Contrário;
- c) 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 entre o valor aplicado e o valor mínimo exigível constitucionalmente **(R\$676.864,87 de 2020 e R\$3.577.414,94 de 2021)**, conforme a Emenda Constitucional n.º 119/22;
- 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 art. 11 da LRF e nos termos do art. 30, III combinados com os incisos XVIII e XXII, do art. 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; e.

- 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 nº 8.987/95), e concessões administrativas e patrocinadas (parcerias público-privadas – PPPs, regidas pela Lei nº 11.079/04) em observância ao previsto na Deliberação TCE-RJ nº 281/17, sob pena deste Tribunal pronunciar-se pela emissão de Parecer Prévio contrário à aprovação de suas contas.

**IV – EXPEDIÇÃO DE OFÍCIO** à Secretaria do Tesouro Nacional – STN, para ciência do descumprimento, por parte do Poder Executivo do Município de **SILVA JARDIM**, do limite máximo de despesas com pessoal estabelecido no inciso III, alínea b do artigo 20 da Lei Complementar Federal n.º 101/00, desde o 3º quadrimestre de 2021, atingindo ao final do exercício de 2021 56,07% da receita corrente líquida – RCL, e do limite mínimo de gastos com a manutenção e desenvolvimento do ensino – MDE, estabelecido no artigo 212 da Constituição Federal, tendo o município aplicado somente 20,70% dos recursos de impostos e transferências de impostos.

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

GCS-3,

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