

VOTO GC-5

PROCESSO: TCE-RJ N. 219.472-0/23
ORIGEM: PREFEITURA MUNICIPAL DE ITAGUAÍ
ASSUNTO: CONTAS DE GOVERNO DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO DO MUNICÍPIO
EXERCÍCIO: 2022

PRESTAÇÃO DE CONTAS DE GOVERNO. EXERCÍCIO DE 2022. VERIFICAÇÃO INICIAL, POR PARTE DAS INSTÂNCIAS INSTRUTIVAS, DE OCORRÊNCIA DE IRREGULARIDADES. SUGESTÃO PRELIMINAR DE EMISSÃO DE PARECER PRÉVIO CONTRÁRIO. APRESENTAÇÃO DE RAZÕES DE DEFESA. ELISÃO DAS IRREGULARIDADES.

PARECER PRÉVIO FAVORÁVEL À APROVAÇÃO DAS CONTAS DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO PELA CÂMARA MUNICIPAL. RESSALVAS. DETERMINAÇÕES. RECOMENDAÇÕES. COMUNICAÇÃO AO CONTROLE INTERNO PARA CIÊNCIA. COMUNICAÇÃO AO PREFEITO PARA ADOÇÃO DE PROVIDÊNCIAS. COMUNICAÇÃO AO PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL. DETERMINAÇÃO À SECRETARIA GERAL DE CONTROLE EXTERNO. ARQUIVAMENTO.

O administrativo em exame instrumentaliza a prestação de contas de governo do Município de Itaguaí, referente ao exercício de 2022, sob a responsabilidade do Senhor **RUBEM VIEIRA DE SOUZA** – Prefeito, ora submetida à análise desta Corte de Contas para emissão de parecer prévio, conforme o disposto no inciso I do artigo 125 da Constituição Estadual.

Em consulta ao SCAP, constata-se que a prestação de contas deu entrada neste Tribunal em **31/03/2023**, encaminhada tempestivamente em meio eletrônico pelo Prefeito Municipal, em atendimento ao disposto nos artigos 3º e 6º da Deliberação TCE-RJ n. 285/2018.

Tendo em vista a ausência de alguns elementos que deveriam integrar os autos, foi formalizado **ofício regularizador** (peça 139), adotando, dentre outras medidas, a fixação de prazo de 15 (quinze) dias

para envio da referida documentação. O atendimento à decisão foi formalizado com o envio de novos documentos, protocolizados sob o n. 11.210-8/2023 (peças 147 a 165).

Inicialmente, o corpo instrutivo, representado pela Coordenadoria Setorial de Contas de Governo Municipal – CSC-MUNICIPAL, procedeu a uma análise detalhada de toda a documentação encaminhada, em informação datada de 15/08/2023 (peça 179). Em sua conclusão, sugeriu a emissão de parecer prévio contrário à aprovação das contas do chefe do Poder Executivo de Itaguaí, em face das irregularidades abaixo descritas (fls. 72/73) e com as três impropriedades e respectivas determinações elencadas no citado relatório instrutivo:

IRREGULARIDADE 1

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

IRREGULARIDADE 2

O Município não realizou integralmente a transferência das contribuições previdenciárias devida pelos servidores e 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.

A instrução especializada sugere também: (i) duas recomendações ao município; (ii) duas comunicações (uma ao responsável pelo controle interno municipal e a outra ao atual Prefeito Municipal, contendo diversos itens de alerta); e (iii) expedição de ofício ao Ministério Público, para ciência da decisão proferida no processo.

A Coordenadoria de Auditoria de Contas de Governo – CAC-GOVERNO, a Subsecretaria de Controle de Contas e Gestão Fiscal – SUB-CONTAS e a Secretaria Geral de Controle Externo – SGE, após reexame, concordaram com a proposição manifestada pela CSC-MUNICIPAL.

O Ministério Público junto a este Tribunal, representado pelo Procurador-Geral de Contas, Henrique Cunha de Lima, expressou concordância com a sugestão do corpo instrutivo, concluindo, de igual forma, pela emissão de parecer prévio contrário à aprovação das contas de governo do Município de Itaguaí (parecer datado de 05/09/2023 – peça 182).

Por meio de decisão monocrática datada de 06/09/2023, foi aberto prazo para vista dos autos e apresentação de manifestação escrita por parte do responsável, caso entendesse necessário (peça 184).

Em 21/09/2023, tempestivamente, foi protocolizado no Tribunal o doc. n. 20.914-1/2023, contendo razões de defesa (peças 189 a 197). Após o reexame dos autos, materializado na informação da CSC-MUNICIPAL, datada de 29/09/2023 (peça 206), foram afastadas as impropriedades de n.s 2 e 3 apontadas na instrução inicial do processo (peça 179), **tendo sido convertida em ressalva a que permaneceu.**

Quanto ao mérito das contas, o corpo instrutivo e o *Parquet* Especial (peça 209), após a análise das razões de defesa trazidas pelo responsável em face das irregularidades apontadas no processo, **reviram seus entendimentos e manifestaram-se no sentido da emissão de parecer prévio favorável.**

Por meio de despacho datado de 04/10/2023 (peça 210), o Núcleo de Distribuição da SGPRES – NDP encaminha os autos a meu Gabinete, em impulso oficial.

É O RELATÓRIO.

A instrução elaborada abrange de forma detalhada os principais aspectos da gestão do Município de Itaguaí, relativa ao exercício de 2022, bem como afere as aplicações constitucionais e legais obrigatórias, razão pela qual acolho as análises efetuadas pelo corpo instrutivo e pelo Ministério Público Especial, **efetuando, todavia, os ajustes que entendo necessários à fundamentação de meu parecer.**

Considerando todo o detalhamento contido na instrução, apresento a seguir, de forma sucinta, os aspectos que considero mais relevantes das contas em análise. Para tanto, dividirei meus argumentos em três grandes eixos: **(i) a gestão pública** (com ênfase na gestão orçamentária, financeira e patrimonial e seus respectivos ditames constitucionais e legais); **(ii) as aplicações constitucionais e legais;** e **(iii) a gestão fiscal** (mandamentos da Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF).

Antes, porém, permito-me apresentar uma breve nota introdutória a respeito do dever republicano de prestar contas e do âmbito de atuação deste Tribunal, tendo por objetivo específico delimitar o escopo do parecer prévio ora emitido.

BREVE NOTA INTRODUTÓRIA

É da essência do **regime republicano** que todo aquele que exerça qualquer parcela de poder público tenha a responsabilidade de **prestar contas de sua atuação**. Trata-se de um dever republicano por excelência: se é o povo o titular e o destinatário da coisa pública, perante este devem os gestores responder. Destacam-se, nesse contexto, os mecanismos republicanos de controle da atividade financeira estatal, protagonizados, no Brasil, pelos Tribunais de Contas, na qualidade de *Supreme Audit Institutions* (SAIs) – Instituições Superiores de Controle – ISCs¹.

Como **reflexo e densificação do princípio republicano** no Texto Constitucional de 1988², o **controle financeiro público** foi minuciosamente disciplinado, mediante o estabelecimento de normas relativas à guarda, gestão e manejo dos recursos e bens públicos, bem como por meio da previsão de amplo mecanismo orgânico de sua fiscalização, atribuindo essa função primordialmente ao Poder Legislativo, com o auxílio dos Tribunais de Contas³. Trata-se do denominado “controle externo financeiro”, que compreende atividades de supervisão, fiscalização, auditoria e de julgamento das contas dos administradores e demais responsáveis por bens e valores públicos⁴.

Especificamente no que diz respeito à gestão financeira anual a cargo da chefia do Poder Executivo, dispõe a Constituição da República de 1988 que compete ao Tribunal de Contas da União “apreciar as contas prestadas anualmente pelo Presidente da República, mediante **parecer prévio** que deverá ser elaborado em sessenta dias a contar do seu recebimento”. Em decorrência da simetria prevista no artigo 75 da CRFB, a Lei Complementar estadual n. 63/90 estabelece ser competência deste **Tribunal de Contas**

¹ Essa denominação inspira-se na nomenclatura utilizada pela literatura estrangeira que se dedica ao estudo das instituições externas de auditoria pública e baseia-se nos termos adotados pela INTOSAI – *International Organization of Supreme Audit Institutions*, organização internacional criada em 1953, que reúne as Entidades Fiscalizadoras Superiores de 191 países membros e que goza de *status* especial junto ao Conselho Econômico e Social das Nações Unidas. Disponível em: <<http://www.intosai.org/fr/actualites.html>>. Acesso em: 10 de outubro de 2015.

² A esse propósito, anota Carlos Ayres Britto: “Tão elevado prestígio conferido ao controle externo e a quem dele mais se ocupa, funcionalmente, é reflexo direto do princípio republicano. Pois, numa república, impõe-se responsabilidade jurídica pessoal a todo aquele que tenha competência (e consequente dever) de cuidar de tudo o que é de todos, assim do prisma da decisão, como do prisma da gestão. E tal responsabilidade implica o compromisso da melhor decisão e da melhor administração possíveis. Donde a exposição de todos eles (os que decidem sobre a *res publica* e os que a gerenciam) à comprovação do estrito cumprimento dos princípios constitucionais e preceitos legais que lhes sejam especificamente exigidos. A começar, naturalmente, pela prestação de contas das sobreditas gestões orçamentária, financeira, patrimonial, contábil e operacional”. (“O Regime Constitucional dos Tribunais de Contas”. SOUSA, Alfredo José de (Org.). In: **Novo Tribunal de Contas – órgão protetor dos direitos fundamentais**. 3ª edição. Belo Horizonte: Editora Fórum, 2005, p. 73).

³ O Supremo Tribunal Federal (STF) reconhece, sem qualquer dificuldade, que os Tribunais de Contas são órgãos de extração constitucional dotados de autonomia e independência em relação aos demais Poderes da República. Sobre o tema, é bastante elucidativa a decisão adotada pelo Plenário do STF nos autos da ADI 4.190/DF (STF, ADI 4.190/DF, Pleno, Relator Ministro Celso de Mello, julgado em 10.03.2010).

⁴ Os **Tribunais de Contas**, no modelo estabelecido pelo texto constitucional de 1988, exercem **competências coadjuvantes** do poder legislativo – que titulariza o controle externo financeiro – e, também, **competências autônomas** de auditoria e fiscalização, no âmbito das quais prescindem da manifestação legislativa para o aperfeiçoamento de sua atividade controladora. Essa **dualidade é evidenciada pela análise da norma contida no artigo 71 da CF**, que elenca as competências do Tribunal de Contas da União, aplicáveis, por simetria, a estados, municípios e distrito federal.

apreciar as contas do Governador de Estado⁵ e dos Prefeitos dos municípios⁶ submetidos à sua jurisdição, cabendo, para tanto, emitir parecer prévio para subsidiar o julgamento das contas a cargo da Assembleia Legislativa ou da Câmara Municipal, conforme o caso.

O parecer prévio emitido pelo Tribunal de Contas abrange, portanto, as denominadas **contas de governo**, ou seja, aquelas contas prestadas anualmente pela chefia do Poder Executivo. Elas não se confundem com as denominadas **contas de ordenadores de despesas ou contas de gestão**, prestadas no âmbito da administração direta ou indireta, as quais abrangem a **verificação de atos específicos de gestão**, atos de ordenamento das despesas públicas e sua legalidade⁷.

As análises realizadas por este Tribunal de Contas do Estado quando da emissão de parecer prévio englobam, dentre outros, os seguintes aspectos, extraídos a partir do artigo 59 do Regimento Interno:

2º - O Relatório consistirá de minuciosa apreciação do exercício financeiro, elaborada com base nos elementos colhidos no trabalho de auditoria financeira e orçamentária, e conterá, além da análise dos balanços apresentados, informações que auxiliem a Assembleia Legislativa na apreciação dos reflexos da administração financeira e orçamentária sobre o desenvolvimento econômico e social do Estado.

Com efeito, **o relatório sobre as contas de governo tem como escopo, a partir dos diversos demonstrativos contábeis e extracontábeis que integram os respectivos autos, informar acerca da gestão pública, enfocando seus aspectos orçamentários e financeiros, que têm implicação direta nas variações e no saldo do patrimônio público, bem como nas conjunturas econômica e social locais.**

O parecer prévio do Tribunal de Contas, observando tais aspectos, analisa o cumprimento – ou não – de dispositivos constitucionais e legais, como gastos mínimos e máximos e atendimento de metas pré-definidas, sempre a partir da contabilidade, fonte primeira e essencial de informação de toda e qualquer administração, quer pública, quer privada. Subsidiariamente, dados obtidos em outras frentes de atuação desta Corte podem e devem ser utilizados. Essas aferições, além de quantitativas, precisam informar acerca da “qualidade do gasto público”, verificando a adequação das despesas escrituradas com o real objeto do gasto limitado.

⁵ Art. 36 da LC n. 63/90.

⁶ Art. 127 da LC n. 63/90 em combinação com art. 4º, I, do Regimento Interno deste Tribunal – Deliberação n. 338/2023.

⁷ Art. 71. O controle externo, a cargo do Congresso Nacional, será exercido com o auxílio do Tribunal de Contas da União, ao qual compete: [...]; II - **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 federal, e as contas daqueles que derem causa a perda, extravio ou outra irregularidade de que resulte prejuízo ao erário público;

Pode-se dizer que este é, em suma, **o grande foco das contas de governo: analisar a execução do orçamento público e seus demais planos em face dos mandamentos constitucionais e legais que lhe servem de norte**. É essa execução que, por sua vez, impacta, ou até determina, a situação econômica e social de um ente federativo. Esse é o produto que se deve esperar do parecer técnico emitido pelo Tribunal de Contas. O parecer prévio recai sobre **contas globais**, contas que demonstram a situação das finanças públicas, **sem prejuízo de análises individualizadas a serem realizadas quando das prestações de contas dos ordenadores de despesas (contas de gestão)**.

Nessa linha, é importante esclarecer que um parecer favorável às contas de governo não conduz à aprovação automática de todas as contas dos ordenadores de despesas do respectivo ente federativo, incluindo aí as do próprio chefe do Poder Executivo, quando atua como ordenador. É importante enfatizar que seus objetos são distintos, como bem destacado por **JOSÉ DE RIBAMAR CALDAS FURTADO**:

Enquanto na **apreciação das contas de governo** o Tribunal de Contas analisará os **macroefeitos da gestão pública**; no **julgamento das contas de gestão**, será **examinado, separadamente, cada ato administrativo** que compõe a gestão contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial do ente público, quanto à legalidade, legitimidade e economicidade, e ainda os relativos às aplicações das subvenções e às renúncias de receitas. É efetivando essa missão constitucional que a Casa de Contas exercerá toda a sua capacidade para detectar se o gestor público praticou ato lesivo ao erário, em proveito próprio ou de terceiros, ou qualquer outro ato de improbidade administrativa⁸.

Em conclusão, enquanto a análise por este TCE a respeito das **contas de governo** realiza-se em um plano global, à luz da adequação financeira ao orçamento, sopesando-se os programas de governo e cumprimento dos dispositivos legais e constitucionais pertinentes aos gastos obrigatórios, para a emissão de parecer prévio; o exame das **contas de gestão** abrange, pormenorizadamente, ato a ato, dada sua abrangência e escopo de análise, oportunidade em que o Tribunal de Contas, após a decisão proferida pelo Plenário do Supremo Tribunal Federal, em julgamento concluído nas sessões de 10/08/2015 e de 17/08/2015⁹, em apreciação ao Recurso Extraordinário n. 848.826-DF, com repercussão geral reconhecida¹⁰, passou a igualmente emitir parecer prévio.

⁸ Os regimes de contas públicas: contas de governo e contas de gestão. In Revista do TCU n. 109, maio/agosto de 2007; p. 61/89. Disponível em: <<http://revista.tcu.gov.br/ojs/index.php/RTCU/article/download/438/488>>. Acessado em 13/10/2015.

⁹ Nessas mesmas sessões, o Plenário também analisou e concluiu, por maioria de votos, o julgamento do RE 729.744, de relatoria do Min. Gilmar Mendes, fixando a tese no sentido de que, em caso de omissão da Câmara Municipal, o parecer emitido pelo Tribunal de Contas não gera a inelegibilidade prevista no artigo 1º, inciso I, alínea "g", da Lei Complementar n. 64/1990.

¹⁰ Conforme decisão unânime do Plenário do STF, proferida na sessão de 27/08/2015, com acórdão lavrado pelo Ministro Relator Luís Roberto Barroso.

(I)

GESTÃO PÚBLICA

No presente tópico, serão apresentados os números da gestão municipal sob os enfoques orçamentário, financeiro e patrimonial. Serão, ainda, destacados outros aspectos inerentes à administração local.

1.1 - GESTÃO ORÇAMENTÁRIA

O orçamento do Município de Itaguaí – LOA para o exercício de 2022 foi aprovado pela Lei n. 4.016/2022, publicada em 05/01/2022, prevendo a receita e fixando a despesa em R\$ 916.024.623,50 (peça 6).

Constam dos autos, também, o Plano Plurianual para o quadriênio de 2022/2025, instituído pela Lei Municipal n. 3.970, publicado em 15/10/2021 (peça 2), o qual foi posteriormente revisado pela Lei Municipal n. 4.054/2022 (peça 3), bem como as Diretrizes Orçamentárias (LDO) para o exercício de 2022, estabelecidas pela Lei Municipal n. 3.951, de 28/07/2021 (peça 4). Destaque-se que na publicação da Lei Orçamentária Anual, foi realizada a revisão dos Anexos da LDO, constante da peça 5 – fls. 83/190.

1.1.1 Retificações orçamentárias

O artigo 5º da LOA municipal previa autorização para abertura de créditos adicionais suplementares até o montante de 50% (cinquenta por cento) do total da despesa nela fixada. Desse modo, a suplementação de créditos poderia atingir R\$ 458.012.311,75. Com relação ao elevado percentual autorizado para a abertura de créditos suplementares, o corpo técnico assim se manifestou (peça 179 – fls.4/5):

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 nesta 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.

Ressalte-se que foram estabelecidas exceções ao limite autorizado para a abertura de créditos, conforme o artigo 6º da LOA:

Art. 6º O limite autorizado no Art. 5º desta Lei não será onerado quando o crédito adicional suplementar se destinar a:

I – atender à insuficiência de dotações do grupo Pessoal e Encargos Sociais, inclusive as decorrentes da revisão de remuneração prevista no art. 34 da Lei Municipal nº 3.766 – LDO, de 29 de junho de 2019, mediante a utilização de recursos oriundos de anulação de despesa sendo autorizado a redistribuição prevista no Art. 66, parágrafo único da Lei Federal nº 4.320.

II – atender à insuficiência de dotações consignadas nas funções educação (12), saúde (10), assistência social (08) e previdência social (09), mediante a utilização de recursos oriundos de anulação de dotação até o limite de 60% (Sessenta por cento) da dotação inicial;

III – atender ao pagamento de despesas decorrentes de sentenças judiciais transitadas em julgado, aportes ao Regime Próprio de Previdência Social e amortização e 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 na própria ou em outra unidade orçamentária;

IV – atender às despesas financiadas com recursos vinculados a operações de crédito, 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 pela Lei.

CRÉDITOS SUPLEMENTARES

LEI ORÇAMENTÁRIA ANUAL – LOA

R\$

SUPLEMENTAÇÕES			
Alterações	Fonte de recursos		
	Anulação		433.239.346,97
	Excesso - Outros		106.724.387,65
	Superávit		101.559.287,33
	Convênios		0,00
	Operação de crédito		0,00
(A) Total das alterações			641.523.021,95
(B) Créditos não considerados (exceções previstas na LOA)			549.264.653,67
(C) Alterações efetuadas para efeito de limite = (A - B)			92.258.368,28
(D) Limite autorizado na LOA			458.012.311,75
(E) Valor total dos créditos abertos acima do limite = (C - D)			0,00

Fonte: Lei dos Orçamentos Anuais – Peça 6 e Relação de Informações Prestadas – Peça 165 – fls. 12/30.

Nota 1: No item B – créditos não considerados (exceções previstas na LOA) - foram considerados os valores dos créditos suplementares abertos nos itens listados no artigo 6º da LOA.

A partir do exame do quadro anterior, conclui-se que a abertura de créditos adicionais se encontra dentro do limite estabelecido na LOA, observando o preceituado no inciso V do artigo 167 da Constituição Federal.

O relatório instrutivo registra, também, que a abertura de créditos adicionais com base em leis autorizativas específicas, no montante de R\$ 18.542.608,11, respeitou os limites nelas estabelecidos, tendo sido observado o preceituado no inciso V do artigo 167 da Constituição Federal (peça 179, fl. 7):

Lei n.º	Limite legal (R\$) (A)	Decreto n.º	Fonte de recurso (B)				Limite legal disponível (A)-(B)	Tipo de crédito
			Superávit	Excesso	Anulação	Operações de crédito		
4021/2022	7.375.257,73	4693/2022		7.375.257,73			0,00	E
4030/2022	60.000,00	4715/2022			60.000,00		0,00	E
4036/2022	11.107.350,38	4746/2022		11.107.350,38			0,00	E
Total	18.542.608,11	Total	0,00	18.482.608,11	60.000,00	0,00	0,00	

Fonte: Relação de Informações Prestadas – Peça 165 – fls. 15/20 e Leis Autorizativas Específicas – Peça 7.

A instrução reporta, também, que, mediante o Decreto n. 4.690/22, houve abertura de créditos extraordinários, num total de R\$ 334.500,00, (fls. 7/8), tendo sido apresentados elementos que comprovaram que a Câmara Municipal tomou ciência do referido Decreto, consoante o disposto no art. 44 da Lei Federal n. 4.320/64:

DECRETO N.º	VALOR R\$	CIÊNCIA DA CÂMARA	DOCUMENTAÇÃO COMPROBATÓRIA DA CIÊNCIA À CÂMARA- PEÇA
4690/2022	334.500,00	sim	Peças 148/149

Fonte: Relação de Créditos Adicionais abertos – Peça 165 – fls. 18, Decreto Municipal – Peça 150 e Documentação comprobatória da ciência da Câmara – Peças 148 e 149.

Para a verificação da existência de fontes de recursos para suportar os créditos adicionais abertos, o corpo instrutivo demonstrou o resultado orçamentário ao final do exercício (peça 174, fl. 9):

RESULTADO APURADO NO EXERCÍCIO (EXCETO RPPS)	
Natureza	Valor - R\$
I - Superávit do exercício anterior	90.457.448,23
II - Receitas arrecadadas	919.325.647,88
III - Total das receitas disponíveis (I+II)	1.009.783.096,11
IV - Despesas empenhadas	942.744.818,79
V - Aporte financeiro (extraorçamentário) ao instituto de previdência	0,00
VI - Total das despesas realizadas (IV+V)	942.744.818,79
VII - Resultado alcançado (III-VI)	67.038.277,32

Fonte: Prestação de Contas de Governo do exercício anterior, Processo TCE-RJ n.º. 208.458-3/2022; Anexo 10 Consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 – Peça 15 e Anexo 11 consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 – Peça 16, Anexo 12 do RPPS da Lei Federal n.º 4.320/64 – Peça 52 e Balanço financeiro do RPPS – Peça 53.

Nota: Superávit do exercício anterior excluído o resultado do Legislativo.

Somando as receitas orçamentárias arrecadadas ao superávit financeiro do exercício anterior (fonte de recurso para abertura de crédito adicional) e subtraindo desse montante as despesas empenhadas, chegou-se a um resultado positivo de R\$ 67.038.277,32. **Assim, preservado o equilíbrio orçamentário, o corpo instrutivo considerou que as alterações orçamentárias tiveram o devido suporte financeiro.**

Em conclusão, a Constituição da República determina, no inciso V do artigo 167, que os créditos suplementares e especiais carecem de prévia autorização legislativa e de indicação dos recursos correspondentes. Nesse sentido, conforme apurado, tanto com relação à autorização legislativa quanto no que concerne às fontes de recursos, verifica-se o atendimento do preceito constitucional.

Agregando-se os créditos adicionais em apreço ao orçamento inicial de Itaguaí, tem-se o seguinte orçamento final, que corresponde a um acréscimo de **24,79%** da despesa inicialmente fixada:

Descrição	Valor (R\$)
(A) Orçamento inicial	916.024.623,50
(B) Alterações:	660.400.130,06
Créditos extraordinários 334.500,00	
Créditos suplementares 641.523.021,95	
Créditos especiais 18.542.608,11	
(C) Anulações de dotações	433.299.346,97
(D) Orçamento final apurado (A + B - C)	1.143.125.406,59
(E) Orçamento registrado no Balanço Orçamentário – Anexo 12 da Lei Federal n.º 4.320/64	1.143.125.406,59
(F) Divergência entre o orçamento apurado e os registros contábeis (D - E)	0,00

Fonte: Relatório de Informações Prestadas – Peça 165 – fls. 15/22 e Balanço Orçamentário Consolidado – Peça 17.

1.1.2 Resultados da execução orçamentária

O município obteve, em 2022, os seguintes resultados:

a) **Resultado orçamentário:** déficit de R\$ 23.419.170,91.

RESULTADO ORÇAMENTÁRIO			
Natureza	Consolidado	Regime próprio de previdência	Valor sem o RPPS
Receitas Arrecadadas	1.063.090.609,35	143.764.961,47	919.325.647,88
Despesas Realizadas	1.028.448.670,58	85.703.851,79	942.744.818,79

Superávit/Déficit Orçamentário	34.641.938,77	58.061.109,68	-23.419.170,91
---------------------------------------	----------------------	----------------------	-----------------------

Fonte: Balanço Orçamentário Consolidado – Peça 17 e Balanço Orçamentário do RPPS – Peça 52.

b) Resultado da arrecadação: excesso de arrecadação de R\$ 21.524.490,09.

ARRECADAÇÃO NO EXERCÍCIO				
Natureza	Previsão Atualizada R\$	Arrecadação R\$	Saldo	
			R\$	Percentual
Receitas correntes	912.687.526,29	948.038.850,80	35.351.324,51	3,87%
Receitas de capital	62.325.794,12	12.772.744,88	-49.553.049,24	-79,51%
Receita intraorçamentária	66.552.798,85	102.279.013,67	35.726.214,82	53,68%
Total	1.041.566.119,26	1.063.090.609,35	21.524.490,09	2,07%

Fonte: Anexo 10 consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 – Peça 15 e Relatório de Informações Prestadas – Peça 165 – fls. 35/47 (Previsão atualizada).

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

O relatório instrutivo destaca que as receitas de competência tributária diretamente arrecadadas pelo município (R\$ 326.259.879,81), representaram apenas 40,57% do total da receita corrente do exercício, excluído o RPPS (R\$ 804.273.889,33):

Receitas tributárias diretamente arrecadadas	Arrecadação(B)
ITR diretamente arrecadado	0,00
IRRF	42.375.205,20
IPTU	49.670.095,76
ITBI	3.257.158,36
ISS	214.315.583,57
Outros Impostos	0,00
Taxas	8.159.314,26
Contribuição Melhoria	0,00
Contribuição de Iluminação Pública - COSIP	8.482.522,66
Receita de bens de uso especial (cemitério, mercado municipal etc.)	0,00
(A) Subtotal	326.259.879,81
(B) Deduções da Receita	0,00
(C) Total dos tributos diretamente arrecadados (A - B)	326.259.879,81
(D) Total da receita corrente excluído o RPPS	804.273.889,33
(E) Percentual alcançado (C/D)	40,57%

Fonte: Anexo 10 Consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 – Peça 15.

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

Nesse sentido, o corpo técnico registra a realização das seguintes auditorias sobre a gestão tributária no município de Itaguaí:

Processo	Objetivo
218.983-1/14	Verificar as condições de organização e funcionamento do controle do imposto sobre serviços de qualquer natureza - ISS
218.950-6/15	Verificar as condições de organização e funcionamento do controle dos impostos imobiliários municipais – IPTU e ITBI
226.374-8/17	Monitorar a solução dos problemas apontados na auditoria de gestão dos Impostos Imobiliários, realizada em 2015
226.432-6/17	Monitorar a solução dos problemas apontados na auditoria de gestão do ISS, realizada em 2014
237.136-5/18	Verificar a gestão do crédito tributário
222.472-7/20	Monitorar a solução dos problemas apontados na auditoria de gestão dos Impostos Imobiliários, realizada em 2015.
222.469-0/20	Monitorar a solução dos problemas apontados na auditoria de gestão do ISS, realizada em 2014.

Com relação a essas auditorias, foram destacados, às fls. 62/65 do relatório instrutivo contido na peça 179 (itens 7.5.2, 7.5.3 e 7.5.4, respectivamente), os problemas encontrados no município, em cada auditoria, cujo saneamento deverá ser objeto da atual gestão 2021/2024.

Por fim, em conclusão ao tema das auditorias governamentais sobre a gestão tributária municipal, o corpo técnico assinalou (fl. 65):

É imprescindível para se concluir pela gestão fiscal responsável 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 atendimento ao artigo 11 da LRF, ao artigo 30, III combinados com os incisos XVIII e XXII, do artigo 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.

Portanto, faz-se necessário emitir um **alerta** ao atual gestor, na conclusão deste Relatório, para que, persistindo os problemas apurados em sede de auditorias, tratadas nestes tópicos **7.5.2, 7.5.3 e 7.5.4**, e não comprovando o cumprimento dos outros procedimentos considerados imprescindíveis para a boa gestão, mencionados acima, por intermédio de Modelos similares ao de nº 12 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.

c) Execução orçamentária da despesa: economia orçamentária de R\$ 114.676.736,01.

EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA DA DESPESA							
Natureza	Inicial - R\$(A)	Atualizada - R\$(B)	Empenhada - R\$ (C)	Liquidada - R\$ (D)	Paga - R\$ (E)	Percent. Empenh (C/B)	Economia orçamentária (B-C)
Despesas Correntes	816.817.056,06	1.054.973.348,91	969.292.697,33	918.752.018,64	906.145.768,65	91,88%	85.680.651,58
Despesas de Capital	99.207.567,44	88.152.057,68	59.155.973,25	46.817.482,79	46.459.372,43	67,11%	28.996.084,43
Total das despesas	916.024.623,50	1.143.125.406,59	1.028.448.670,58	965.569.501,43	952.605.141,08	89,97%	114.676.736,01

Fonte: Balanço Orçamentário Consolidado – Peça 17.

d) Restos a Pagar

O saldo de restos a pagar processados e não processados do município, referentes a exercícios anteriores, foi demonstrado pelo corpo técnico no quadro apresentado a seguir, elaborado com base nos anexos ao balanço orçamentário consolidado:

	Inscritos		Liquidados	Pagos	Cancelados	Saldo
	Em Exercícios Anteriores	Em 31/12/2021				
Restos a Pagar	6.619.699,08	10.368.820,24	-	9.032.136,35	4.829.206,41	3.127.176,56

Processados e Não Processados Liquidados						
Restos a Pagar Não Processados	11.720.817,12	58.649.707,84	33.401.161,14	33.347.120,15	27.530.443,70	9.492.961,11
Total	18.340.516,20	69.018.528,08	33.401.161,14	42.379.256,50	32.359.650,11	12.620.137,67

Fonte: Balanço Orçamentário Consolidado – Peça 17.

Acerca do montante referente ao cancelamento de restos a pagar processados e não processados liquidados, evidenciado no quadro anterior (R\$ 4.829.206,41), o corpo instrutivo, em exame procedido na documentação encaminhada pelo jurisdicionado (peça 18), verificou que todos os cancelamentos foram devidamente justificados, e que eles se referiram, em sua maior parte, a situações de prescrição quinquenal, (artigo 2º do Decreto Municipal n. 4662/2021), bem como a casos de contribuição previdenciária não quitada, retida automaticamente do repasse FPM (Parágrafo Único do artigo 2º Decreto Municipal n. 4.662/21).

No quadro seguinte é apresentado o confronto entre os valores inscritos em restos a pagar e a disponibilidade de caixa. Pode-se verificar que, desconsiderando os valores relativos ao Regime Próprio de Previdência Social – RPPS e à Câmara Municipal, o município inscreveu o montante de R\$ 62.021.299,44 em restos a pagar não processados com a devida disponibilidade de caixa, respeitando o disposto no inciso III, itens 3 e 4, do artigo 55 da Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF.

	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)	440.864.333,06	3.127.176,56	12.964.360,35	9.492.961,11	28.260.366,17	387.019.468,87	62.879.169,15	0,00
Câmara Municipal (II)	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
RPPS (III)	227.094.936,93	0,00	1.074.553,92	13.222,71	2.056.566,26	223.950.594,04	857.869,71	0,00
Valor Considerado (IV) = (I-II-III)	213.769.396,13	3.127.176,56	11.889.806,43	9.479.738,40	26.203.799,91	163.068.874,83	62.021.299,44	0,00

Fonte: Balanço Orçamentário – Peça 17, Balanço Financeiro – Peça 19 e Anexo 17 – Peça 25 – consolidados da Lei Federal n.º 4.320/64, Balanço Orçamentário – Peça 32, Balanço Financeiro – Peça 33 e Anexo 17 – Peça 29 da Câmara Municipal e Balanço Orçamentário – Peça 52, Balanço Financeiro – Peça 53 e Anexo 17 – Peça 49 do RPPS.

Nota 1: de acordo com declaração constante da Peça 129 a Câmara Municipal de Itaguaí não possui Fundo Legislativo;

Nota 2: valor total de obrigações (obrigações financeiras + Restos a Pagar Não Processados), conforme passivo financeiro apurado no Tópico 4.4 (Resultado do Superávit/Déficit Financeiro).

1.2 GESTÃO FINANCEIRA

O resultado financeiro do município, não considerados os valores relativos ao Regime Próprio de Previdência Social – RPPS e à Câmara Municipal, foi **superavitário** em R\$ 101.047.575,39, podendo ser demonstrado da seguinte forma:

APURAÇÃO DO SUPERÁVIT/DÉFICIT FINANCEIRO				
Descrição	Consolidado (A)	Regime Próprio de Previdência (B)	Câmara Municipal (C)	Valor considerado (D) = (A-B-C)
Ativo financeiro	440.864.333,06	227.094.936,93	0,00	213.769.396,13
Passivo financeiro	116.724.033,34	4.002.212,60	0,00	112.721.820,74
Superávit/Déficit Financeiro	324.140.299,72	223.092.724,33	0,00	101.047.575,39

Fonte: Balanço Patrimonial Consolidado – Peça 20, Balanço Financeiro Consolidado – Peça 19, Balanço Patrimonial do RPPS – Peça 54 e Balanço Patrimonial da Câmara – Peça 34.

Nota 1: no Ativo Financeiro Consolidado foi considerado o valor registrado nas contas Caixa e Equivalente de Caixa (R\$ 215.614.147,58) e Aplicações Financeiras do Balanço Patrimonial Consolidado (R\$ 225.250.185,48) e confirmado no Balanço Financeiro.

Nota 2: no Passivo Financeiro Consolidado foram considerados os valores dos Serviços da Dívida (R\$ 224.926,25), dos Depósitos (R\$ 28.035.439,92), dos restos a pagar de anos anteriores (R\$ 12.620.137,67) e dos restos a pagar do exercício (R\$ 75.843.529,50) evidenciados no Balanço Orçamentário Consolidado (Peça 17) e no Anexo 17 Consolidado (Peça 25) da Lei n.º 4.320/64.

Nota 3: 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 mandato.

Do exame do quadro de apuração, depreende-se que o município de Itaguaí **alcançou o equilíbrio financeiro** no exercício de 2022, observando o disposto no §1º do artigo 1º da Lei Complementar Federal n. 101/00.

A instrução sugere, ainda, a emissão de **ALERTA** ao atual gestor do município, nos seguintes termos:

Apesar de o Município ter apresentado resultado financeiro positivo, em face do entendimento já dirigido por este Tribunal nas contas de governo municipais do exercício de 2020, a todos os chefes de Poder, e da metodologia esposada na decisão de 01/02/2023 nos autos do Processo TCE-RJ n.º 104.537-4/22, que trata de Consulta formulada pelo chefe do Poder Executivo do ERJ para apuração da norma prevista no artigo 42 da LRF, a verificação do equilíbrio financeiro previsto no § 1º, art. 1º da LRF **deverá observar a suficiência/insuficiência da disponibilidade de caixa relativa a cada fonte depois de deduzidas as respectivas obrigações de despesas do montante de disponibilidade financeira correspondente.**

Nesse sentido, será formulado item de comunicação dirigido ao chefe do Poder **alertando-o** acerca da metodologia a ser empregada por este Tribunal para verificação do cumprimento do disposto no art. 42 da LRF no âmbito das contas de governo do exercício de 2024.

Por fim, o quadro a seguir demonstra a **evolução** do resultado financeiro (**superavitário**) do município:

Evolução do Resultado Financeiro		
2020	2021	2022
36.535.189,84	90.457.448,23	101.047.575,39

Fonte: Prestação de Contas do exercício anterior – Processo TCE-RJ n.º 208.458-3/2022 e Quadro Apuração do Superávit/Déficit Financeiro.

1.3 GESTÃO PATRIMONIAL

As variações do patrimônio público são o objeto deste item.

1.3.1 – Resultado e Saldo Patrimonial

O balanço patrimonial consolidado do município registrou os seguintes saldos ao final do exercício:

Balanço Patrimonial Consolidado			
Descrição	Exercício Atual R\$	Descrição	Exercício Atual R\$
ATIVO CIRCULANTE	512.271.279,05	PASSIVO CIRCULANTE	44.898.622,60
CAIXA E EQUIVALENTE DE CAIXA	215.614.147,58	OBRIGAÇÕES TRABALHISTAS, PREVIDENCIÁRIAS E ASSISTENCIAIS A PAGAR A CURTO PRAZO	69.419,23
CRÉDITOS A CURTO PRAZO	43.935.723,90	EMPRÉSTIMOS E FINANCIAMENTOS A CURTO PRAZO	156.997,02
DEMAIS CRÉDITOS E VALORES A CURTO PRAZO	12.054.565,14	FORNECEDORES E CONTAS A PAGAR A CURTO PRAZO	16.134.541,17
INVESTIMENTOS E APLICAÇÕES TEMPORÁRIAS A CURTO PRAZO	225.250.185,48	OBRIGAÇÕES FISCAIS A CURTO PRAZO	0,00
ESTOQUES	15.416.656,95	TRANSFERÊNCIAS FISCAIS A CURTO PRAZO	0,00
ATIVO NÃO CIRCULANTE MANTIDO PARA VENDA	0,00	PROVISÕES A CURTO PRAZO	502.225,26

ATIVO BIOLÓGICO	0,00	DEMAIS OBRIGAÇÕES A CURTO PRAZO	28.035.439,92
VARIAÇÕES PATRIMONIAIS DIMINUTIVAS PAGAS ANTECIPADAMENTE	0,00	PASSIVO NÃO CIRCULANTE	102.023.698,88
ATIVO NÃO CIRCULANTE	698.126.782,52	OBRIGAÇÕES TRABALHISTAS, PREVIDENCIÁRIAS E ASSISTENCIAIS A PAGAR A LONGO PRAZO	141.427.342,39
ATIVO REALIZAVÉL A LONGO PRAZO	289.278.356,63	EMPRÉSTIMOS E FINANCIAMENTOS A LONGO PRAZO	974.401,80
INVESTIMENTO	9.634,01	FORNECEDORES E CONTAS A PAGAR A LONGO PRAZO	10.553.888,98
IMOBILIZADO	408.839.744,26	OBRIGAÇÕES FISCAIS A LONGO PRAZO	170.956,83
INTANGÍVEL	-952,38	TRANSFERÊNCIAS FISCAIS A LONGO PRAZO	0,00
DIFERIDO	0,00	PROVISÕES A LONGO PRAZO	-51.102.891,12
		PATRIMÔNIO LÍQUIDO	1.063.475.740,09
		PATRIMÔNIO SOCIAL E CAPITAL SOCIAL	0,00
		ADIANTAMENTO PARA FUTURO AUMENTO DE CAPITAL	0,00
		RESERVAS DE CAPITAL	0,00
		AJUSTES DE AVALIAÇÃO PATRIMONIAL	0,00
		RESERVAS DE LUCROS	0,00
		DEMAIS RESERVAS	0,00
		RESULTADOS ACUMULADOS	1.063.475.740,09
		RESULTADO DO EXERCÍCIO	96.856.625,24
		RESULTADO DE EXERCÍCIOS ANT.	962.629.387,63
		AJUSTE DE EXERCÍCIOS ANTERIORES	3.989.727,22
		(-) AÇÕES/COTAS EM TESOURARIA	0,00
TOTAL	1.210.398.061,57	TOTAL	1.210.398.061,57
Descrição	Exercício Atual R\$	Descrição	Exercício Atual R\$
ATIVO FINANCEIRO	440.876.947,46	PASSIVO FINANCEIRO	116.499.107,09
ATIVO PERMANENTE	769.512.947,11	PASSIVO PERMANENTE	1.199.241.645,15
TOTAL	1.210.389.894,57	TOTAL	1.315.740.752,24
SALDO PATRIMONIAL			-105.350.857,67

Fonte: Balanço Patrimonial Consolidado – Peça 20.

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

As execuções orçamentária e extraorçamentária importaram no seguinte resultado patrimonial em 2022:

Variações Patrimoniais Quantitativas	Exercício Atual R\$
Variações Patrimoniais Aumentativas	1.369.209.585,15
Variações Patrimoniais Diminutivas	1.272.352.959,91
Resultado Patrimonial do Período	96.856.625,24

Fonte: Demonstração das Variações Patrimoniais Consolidada – Peça 21.

Somando o resultado patrimonial ao saldo do exercício anterior, o corpo instrutivo obteve o seguinte saldo patrimonial de 2022:

Descrição	Valor - R\$
Patrimônio líquido (saldo do balanço patrimonial do exercício anterior)	962.629.387,63
Resultado patrimonial do exercício – Superávit/Déficit	96.856.625,24
(+) Ajustes de exercícios anteriores	3.989.727,22
Patrimônio líquido apurado do exercício	1.063.475.740,09
Patrimônio líquido registrado no balanço do exercício	1.063.475.740,09
Diferença	-

Fonte: Prestação de Contas de Governo do exercício anterior – Processo TCE-RJ n.º 208.458-3/2022, quadro anterior e Balanço Patrimonial Consolidado – Peça 20.

1.4 ASPECTOS RELEVANTES RELACIONADOS AO EIXO TEMÁTICO “GESTÃO PÚBLICA”

A atuação do controle interno, o sistema previdenciário municipal, a transparência na gestão fiscal e os serviços de limpeza urbana e manejo de resíduos sólidos urbanos são os temas tratados neste item.

1.4.1 Controle Interno

O relatório do controle interno municipal é um dos pilares fundamentais do exercício da função de controle, vindo em auxílio às atribuições desta Corte. No presente caso, o relatório foi apresentado e consta como peça 115 do processo.

Visando ao aperfeiçoamento da atuação do controle interno municipal, o corpo instrutivo sugere a comunicação ao respectivo responsável, quanto às inconsistências apuradas nas contas, a fim de que sejam adotadas as medidas pertinentes.

Adicionalmente, a instrução, com base no Relatório de Acompanhamento das Determinações e Recomendações do TCE pelo Controle Interno (peça 117), apurou que das 7 (sete) determinações expedidas pelo Tribunal nas contas do município referentes ao exercício de 2021, cinco foram consideradas

cumpridas, e duas cumpridas parcialmente tendo o referido relatório informado, de forma satisfatória, as ações e providências adotadas para o cumprimento das determinações.

Em remate ao tópico, o certificado de auditoria (peça 116) opina expressamente pela regularidade das contas do chefe de governo do município de Itaguaí.

1.4.2 Sistema Previdenciário dos Servidores Municipais

Os Regimes Próprios de Previdência Social – RPPS, deverão ser organizados de forma a garantir o equilíbrio financeiro e atuarial, conforme preconiza o artigo 40, *caput*, da Constituição Federal e art. 1º, *caput*, da Lei Federal n. 9.717/98, que dispõe sobre regras gerais para organização e funcionamento dos regimes próprios de previdência social dos servidores públicos dos entes da Federação.

Com relação às contribuições previdenciárias, o quadro a seguir demonstra, de forma resumida e consolidada, o montante devido e o valor efetivamente repassado pelos servidores e da parte patronal, relativas à competência do exercício de 2022, referente a todas as unidades gestoras (exceto a Câmara Municipal), cujos dados foram extraídos do Demonstrativo das Contribuições Previdenciárias ao RPPS enviado pelo jurisdicionado:

Em R\$			
Contribuição	Valor Devido	Valor Repassado	Valor que Deixou de Ser Repassado
Do Servidor	29.342.631,91	24.628.726,98	4.713.904,93
Patronal	50.276.825,28	43.186.693,09	7.090.132,19

Fonte: Demonstrativo das Contribuições Previdenciárias devidas e efetivamente repassadas dos segurados do RPPS – Peça 165 (fls. 119/120).

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

Desta forma, verifica-se que o Poder Executivo não vem efetuando regularmente o repasse para o RPPS dos servidores e da parte patronal, contrariando o disposto no inciso II do artigo 1º da Lei Federal n. 9.717/98, fato que poderá comprometer o equilíbrio financeiro e atuarial do regime próprio de previdência. **Tal fato motivou a Irregularidade e Determinação n. 2 no relatório instrutivo, com a qual o Parquet de Contas concordou** (peça 182, fl.16).

Como determinam as normas internas desta Corte, foi aberto prazo para a apresentação de razões de defesa. Em atendimento, o responsável apresentou justificativas, cujo teor foi acolhido pelas instâncias instrutivas, cabendo destacar a seguinte análise efetuada pela CSC-MUNICIPAL (peça 206):

Manifestação Escrita (Peças 190 e 192):

O jurisdicionado esclarece que os montantes de R\$ 4.713.904,93 e de R\$ 7.090.132,19, referentes, respectivamente, às contribuições do servidor e patronal do exercício de 2022, foram integralmente quitados no início de 2023, conforme comprovantes à Peça 190.

Análise:

A partir das informações prestadas pelo interessado, foi efetuada consulta à base de dados do Sigfis desta Corte com o objetivo de verificar se ocorreram os repasses das contribuições em tela para o Instituto de Previdência de Itaguaí no mês de janeiro de 2023, conforme demonstrado a seguir:

Código da receita	Item da receita	Valor do lançamento
1215011102020	Contribuição do Servidor Civil Ativo- PMI	4.710.655,02
7215021102000	Contribuição Patronal - Servidor Civil Ativo - PMI	7.116.818,75

Fonte: Sigfis – Módulo Captura, competência 01/2023.

Nesse contexto, apesar de não constar detalhamento de receita consignando se a arrecadação se refere a contribuições de exercícios anteriores, há a indicação de que o montante declarado de receita arrecadada pelo RPPS do município suporta os valores apresentados na justificativa do defendente.

Além disso, conforme consulta às informações do Demonstrativo de Informações Previdenciárias e Repasses do exercício de 2022 (Peças 200 a 205) do sistema Cadprev, foram observados registros de repasses previdenciários da cota patronal (item 2.1 “a” da DIPR) e dos servidores (item 2.2 da DIPR) em todos os relatórios bimestrais do exercício de referência, assim como não constam na consulta realizada em 29.09.2023 relatórios de irregularidades que deneguem as justificativas apresentadas pelo defendente.

Conclusão:

Dessa forma, considerando que ocorreram as transferências das contribuições previdenciárias devidas pelos servidores e patronal ao RPPS, entende-se, *in casu*, que a referida irregularidade deva ser **desconsiderada** na conclusão deste relatório.

Como visto, com base nos esclarecimentos e documentos encaminhados pelo jurisdicionado, além de consultas ao SIGFIS e ao Demonstrativo de Informações Previdenciárias e Repasses do sistema Cadprev, o corpo técnico apurou e concluiu que o Poder Executivo regularizou, em janeiro de 2023, o valor que deixou de ser repassado ao RPPS. **Em face disso, a irregularidade apontada em seu primeiro relatório foi desconsiderada, sendo este também o entendimento do Parquet de Contas em seu segundo parecer** (peça 209, fl.5).

Ante o exposto, estou de acordo com as análises empreendidas pelo corpo instrutivo e Ministério Público de Contas sobre as razões de defesa apresentadas pelo jurisdicionado e **entendo que a irregularidade pode ser afastada.**

Com relação aos parcelamentos dos débitos previdenciários perante o RPPS, o corpo instrutivo, com base no Demonstrativo dos Termos de Parcelamentos das Contribuições Previdenciárias ao RPPS encaminhado (peça 160) e no Relatório Geral de Documentos e de Informações Registradas pelo Jurisdicionado (peça 165, pág. 117) elaborou quadro por meio do qual se constata que o Poder Executivo municipal efetuou todos os pagamentos devidos no exercício:

Em R\$

DEMONSTRATIVO REFERENTE AOS TERMOS DE PARCELAMENTO JUNTO AO RPPS

Número do Termo de Parcelamento	Data da Pactuação	Valor Total Pactuado	Valor Devido no Exercício em Análise (A)	Valor Recebido no Exercício em Análise (B)	Valor que Deixou de Ser Repassado no Exercício (C=A-B)
ACORDO 793/2018	05/06/2018	30.799.161,32	2.962.563,65	2.962.563,65	0,00
ACORDO 802/2018	05/06/2018	14.726.760,37	1.416.814,79	1.416.814,79	0,00
ACORDO 804/2018	06/06/2018	45.543.956,79	4.381.829,55	4.381.829,55	0,00
ACORDO 805/2018	08/06/2018	18.911.671,16	1.819.429,40	1.819.429,40	0,00
ACORDO 688/2019	09/09/2019	21.007.644,65	162.983,97	162.983,97	0,00
ACORDO 691/2019	09/09/2019	17.311.820,30	0,00	0,00	0,00
ACORDO 557/2021	01/01/2021	26.537.436,75	1.002.325,16	1.002.325,16	0,00

Fonte: Demonstrativo dos Termos de Parcelamentos das Contribuições Previdenciárias junto ao RPPS – Peça 160.

Semelhantemente ao estudo realizado sobre as contribuições ao RPPS municipal, foi também examinada a situação dos repasses do município ao Regime Geral de Previdência Social, com base no Demonstrativo das Contribuições Previdenciárias ao RGPS, enviado pelo jurisdicionado:

Em R\$			
Contribuição	Valor Devido	Valor Repassado	Valor que Deixou de Ser Repassado
Do Servidor	11.054.965,68	11.931.770,04	0,00
Patronal	27.641.932,69	29.734.265,39	0,00

Fonte: Demonstrativo das Contribuições Previdenciárias Devidas e Efetivamente Repassadas ao RGPS – Peça 165 – fls. 122/123.

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

De acordo com o quadro anterior, constata-se que houve o repasse integral da contribuição previdenciária patronal e dos servidores ao RGPS.

Já no que diz respeito ao Certificado de Regularidade Previdenciária – CRP, o corpo instrutivo teceu os seguintes comentários:

De acordo com os Certificados de Regularidade Previdenciária (Peças 171, 172 e 173), obtidos mediante pesquisa realizada no “site” <https://cadprev.previdencia.gov.br/Cadprev/pages/publico/crp/pesquisarEnteCrp.xhtml>, durante o exercício de 2022 o Município encontrava-se em situação regular em relação aos critérios da Lei Federal n.º 9.717/98 verificados pela Secretaria de Previdência:

Número do Certificado	Data de Emissão	Data de Validade
985839 - 198712	24/07/2021	20/01/2022
985839 - 205952	20/01/2022	19/07/2022
985839 - 211329	19/07/2022	15/01/2023

Todavia, os certificados foram emitidos **com base em decisão judicial**, visto que o Município não estaria em situação regular nos critérios que ensejariam a emissão do CRP pela via ordinária.

Esse fato será objeto da **Impropriedade e Determinação n.º 1¹¹**.

Na defesa escrita apresentada (peça 192 – fls. 5 e 6), o jurisdicionado reconheceu a ocorrência da impropriedade, razão pela qual foi mantida pelo corpo instrutivo (peça 206, fl. 5) e pelo Ministério Público de Contas (peça 209, fls. 5/6).

No que concerne especificamente ao RESULTADO FINANCEIRO DO RPPS – FUNDO EM CAPITALIZAÇÃO, o corpo técnico assim se manifestou (peça 179, fls. 53/54):

De acordo com a análise do Relatório de Avaliação Atuarial data-base 31/12/2021 (Peças 157 e 159), verifica-se que o sistema previdenciário do Município se constitui apenas do Fundo em Capitalização, o qual será examinado para fins de análise do resultado financeiro do RPPS nas Contas de Governo Municipal.

Segundo § 1º do artigo 9º da Emenda Constitucional n.º 103/2019, o equilíbrio financeiro e atuarial do fundo em capitalização do regime próprio de previdência social deverá ser comprovado por meio de garantia de equivalência, a valor presente, entre o fluxo das receitas estimadas e das despesas projetadas, apuradas atuarialmente, que, juntamente com os bens, direitos e ativos vinculados, evidenciem a solvência e a liquidez do plano de benefícios.

Para apuração do resultado financeiro será empregada a metodologia de equivalência de ativos garantidores de benefícios previdenciários com a provisão matemática de benefícios concedidos, com vistas a representar a garantia de equivalência da massa de segurados que já desfruta do direito de recebimento de benefícios previdenciários.

Fundo em Capitalização (antigo Plano Previdenciário)	
Descrição	Valor (R\$)
(A) Ativos Garantidores	379.329.103,21
(B) Provisões Matemáticas de benefícios concedidos	852.260.027,64
(C) Resultado Financeiro do Fundo em Capitalização do RPPS (A) – (B)	-472.930.924,43

Fonte: – Relatório de Avaliação Atuarial – Peças 157 e 159.

Descrição	Valor (R\$)
(A) Receitas previdenciárias do exercício – Segurados com benefícios já concedidos (Contribuição de aposentados, de pensionistas e Compensação Previdenciária)	10.983.683,49
(B) Despesas previdenciárias do exercício	13.725.768,83
(C) Déficit Financeiro do exercício (A) - (B)	-2.742.085,34

¹¹ Peça 179.

(D) Aporte para Insuficiência Financeira do exercício	0,00
(E) Resultado Financeiro (D) + (C)	-2.742.085,34

Observa-se que, para a parcela de segurados que já desfrutavam de benefícios previdenciários, o RPPS apresenta, por meio de garantia de equivalência a valor presente, desequilíbrio financeiro, indicando que estão sendo utilizadas reservas dos servidores ativos, que deveriam estar sendo capitalizadas, para pagamento de aposentados e pensionistas, em desconformidade com o art. 9º, § 1º da EC n.º 103/19 c/c Lei Federal n.º 9.717/98.

Esse fato será objeto da **Impropriedade e Determinação n.º 2¹²**.

Cabe destacar que em face da defesa escrita apresentada pelo jurisdicionado (peça 192 – fls. 7 e 8 e peça 193) o corpo instrutivo (peça 206, fls. 5/7) e o Ministério Público de Contas (peça 209, fls. 5/6) **concluíram por afastar essa impropriedade**.

Ao ensejo da conclusão deste tópico acerca do sistema previdenciário municipal, o corpo técnico teceu as seguintes considerações quanto à avaliação atuarial do RPPS (fl. 55):

O Poder Executivo **encaminhou** o Relatório de Avaliação Atuarial anual (Peças 157 e 159) referente ao Regime Próprio de Previdência Social, realizado por técnico habilitado ou entidade independente e legalmente habilitada.

Conforme evidenciado no relatório, o Município possui um **déficit atuarial**. No entanto, o Poder Executivo **não encaminhou** declaração informando as medidas que estariam sendo adotadas para o equacionamento do referido déficit.

A ausência desta declaração será objeto da **Impropriedade e Determinação n.º 3¹³**.

Ainda assim, constata-se que o Município cumpriu o disposto no § 4º, artigo 9º da Emenda Constitucional n.º 103/19, que disciplina que, na presença de déficit atuarial, a alíquota de contribuição previdenciária devida pelos segurados do RPPS municipal não poderá ser inferior à do RPPS da União (14%) (Peça 159 – fl. 6).

Tal como no caso da impropriedade anterior, em face da manifestação escrita apresentada pelo jurisdicionado (peça 196, fl. 8) o corpo instrutivo (peça 206, fl. 8) e o Ministério Público de Contas (peça 209, fls. 5/6) **concluíram por afastar essa impropriedade**.

¹² Peça 179.

¹³ Idem.

1.4.3 Transparência da Gestão Fiscal

A transparência na gestão fiscal, um dos pilares sobre os quais se assenta a Lei de Responsabilidade Fiscal, encontra-se presentemente regulamentada, também, pela Lei Federal n. 12.527/2011 (Lei de Acesso à Informação).

Com o intuito de verificar se o município está assegurando a transparência da gestão fiscal, preconizada no artigo 48 da Lei Complementar n. 101/00, o corpo instrutivo procedeu à análise quanto à divulgação, em meios eletrônicos de acesso público, das informações a seguir discriminadas, conforme informado na relação acostada à Peça 119.

Informação	Disponibilizada/Não Disponibilizada
Lei do Plano Plurianual – PPA e anexos	Disponibilizada
Lei das Diretrizes Orçamentárias - LDO e anexos	Disponibilizada
Lei dos Orçamentos Anuais – LOA e anexos	Disponibilizada
Leis autorizativas específicas de abertura de créditos adicionais	Disponibilizada
Decretos de abertura de créditos adicionais	Disponibilizada
Decreto municipal que declarou situação caracterizada de estado de calamidade pública (no caso de abertura de créditos adicionais extraordinários)	Disponibilizada
Balanços e Demonstrativos Contábeis da execução orçamentária	Disponibilizada
Atas das Audiências Públicas das Metas Fiscais e da Saúde e os respectivos comprovantes de chamamento	Disponibilizada
Pareceres dos Conselhos do Fundeb e da Saúde	Disponibilizada
Pareceres Prévios emitidos nas Contas de Governo Municipais	Disponibilizada
Ações realizadas com os recursos recebidos de Emendas Impositivas, na modalidade transferência especial sem finalidade definida e com finalidade definida	Disponibilizada

Verifica-se, portanto, que o município está atendendo ao disposto no art. 48 da Lei Complementar Federal n. 101/00 c/c artigo 5º, inciso XXXIII, da CFRB e artigo 6º da Lei Federal n. 12.527/11.

1.4.4 Serviços de Limpeza Urbana e Manejo de Resíduos Sólidos Urbanos

Acerca do tema, o corpo instrutivo pontuou em seu relatório (peça 179, fls. 66/68):

A Lei nº 12.305/2010, que institui a Política Nacional de Resíduos Sólidos, prevê no Art. 26 como responsabilidade do ente titular dos serviços públicos de limpeza urbana e de manejo de resíduos sólidos a organização e prestação direta ou indireta desses serviços, sendo definido, no Art. 10 mesma Lei, o Distrito Federal e os Municípios como os referidos titulares.

Nesse contexto, ressalta-se que os contratos relativos à prestação dos Serviços de Limpeza Urbana e Manejo de Resíduos Sólidos Urbanos (RSU) possuem objeto de natureza contínua e de caráter essencial, além de envolver vultosos recursos, o que os torna uma parcela significativa na despesa do Município.

Dada a importância do tema, o Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro, ao elaborar as diretrizes de gestão para o Biênio 2023/2024, definiu quatro pressupostos básicos de gestão, dentre esses, o pressuposto básico número 1 trata do “*Controle Externo em Saneamento Básico*”, sendo que os serviços públicos, infraestruturas e instalações operacionais de limpeza urbana e de manejo de resíduos sólidos compõem uma das linhas de abrangência do Saneamento Básico, o que reitera a pertinência de direcionar a atuação do Controle Externo para esse aspecto.

(...)

Cumprindo esse desiderato, a Coordenadoria de Auditoria de Políticas em Saneamento e Meio Ambiente (CAD-Saneamento), empreendeu ao longo do exercício de 2022, ações de controle com base nos dados publicados nos portais municipais de transparência e naqueles alimentados no SIGFIS, consolidados no Painel BI Serviços de Limpeza Urbana do TCE-RJ, além de representações ativas e passivas manejadas perante essa Corte de Contas. Utilizou-se, ainda, de dados obtidos em sede de uma Auditoria de Levantamento (Processo TCE nº 222.099-5/2022), tendo por escopo o manejo de Resíduos Sólidos Urbanos por parte de todos os entes municipais sujeitos à jurisdição desta Corte de Contas.

Destas ações de controle, no que se refere ao Município de Itaguaí, em consulta ao Painel BI Serviços de Limpeza Urbana do TCE-RJ e ao histórico de cadastro no SIGFIS, obtiveram-se as seguintes informações:

Contrato Nº	Data Assinatura	Data Execução Inicial	Data Execução Final	Data do Envio	Situação	Protocolo Sigfis
087/2021	15/06/2021	15/06/2021	14/06/2022	04/08/2021	ENVIO INTEMPESTIVO	425613- 2/2021

(...)

A partir do exposto, constata-se que, não obstante o Contrato em apreço esteja em situação de envio concluído, seu cadastro ocorreu de forma intempestiva, considerando o previsto na Deliberação TCE-RJ n.º 281/17.

(...)

Nesse íterim, importa ressaltar que o art. 2º-B da Deliberação TCE-RJ n.º 284/18, acrescido pela Deliberação TCE-RJ n.º 336/22, possibilita que o resultado de outras ações de controle desenvolvidas pelo Tribunal de Contas, inclusive relativas a atos de gestão, com potencial impacto na avaliação do desempenho da atuação governamental em suas principais áreas, englobando uma visão macro com reflexo no alcance das políticas públicas, poderá ser considerado na Prestação de Contas de Governo, com aptidão para ensejar a emissão de parecer prévio contrário, especialmente se o responsável, previamente alertado pelo Tribunal, não adotar medidas efetivas no sentido do saneamento das irregularidades.

Diante do apresentado e considerando a previsão normativa supracitada, tendo em vista a importância da publicidade para o controle social e externo, além de ser requisito para o andamento do processo licitatório, e considerando ainda o caráter essencial e contínuo do serviço de limpeza urbana, faz-se necessário emitir alerta ao atual gestor para que, persistindo o não cumprimento das decisões emanadas por esta Corte, poderá este Tribunal pronunciar-se pela emissão de parecer prévio contrário à aprovação de suas contas.

(II)

APLICAÇÕES CONSTITUCIONAIS E LEGAIS

Como de conhecimento convencional, existem limites constitucionais e legais que devem ser observados na gestão orçamentária, financeira e patrimonial dos recursos públicos.

A verificação do cumprimento de tais limites é função deste Tribunal, no exercício da fiscalização da gestão legal e da gestão fiscal responsável. Para tal, é empregado o parâmetro denominado **Receita Corrente Líquida – RCL**, que serve como referência para a aferição dos limites com as despesas com pessoal, dívida pública, operações de crédito, dentre outras.

Nesse sentido, importante evidenciar, preliminarmente, que a RCL do Município de Itaguaí, apurada com base no Relatório de Gestão Fiscal referente ao 3º quadrimestre de 2022 (processo TCE-RJ n. 220.125-8/2023), atingiu o montante de **R\$ 916.634.184,55**.

2.1 Dívida Pública

Compete privativamente ao Senado Federal, como disposto nos incisos VI, VII, VIII e IX do artigo 52 da Constituição Federal, estabelecer os limites da dívida consolidada dos Municípios, das operações de crédito externo e interno, das concessões de garantia da União em operações de crédito e da dívida mobiliária, tendo sido editadas, nesse contexto, as Resoluções n. 40/01 e 43/01.

2.1.1 Dívida Consolidada

Tomando como base o que foi informado no Demonstrativo da Dívida Consolidada, do Relatório de Gestão Fiscal referente ao 3º quadrimestre do exercício de 2022, a instrução destacou o quanto a dívida consolidada líquida representou em relação à receita corrente líquida, verificando o atendimento às disposições do inciso II do artigo 3º da Resolução n. 40/01 do Senado Federal, que limitam tal relação a 120%:

Especificação	2021	2022		
	3º quadrimestre	1º quadrimestre	2º quadrimestre	3º quadrimestre
Valor da dívida consolidada	143.077.286,10	138.069.986,40	135.812.734,70	134.168.328,90
Valor da dívida consolidada líquida	-39.658.654,50	-79.794.619,00	-92.735.441,40	-30.336.144,90
% da dívida consolidada líquida s/ a RCL	-5,14%	-9,55%	-9,97%	-3,31%

Fonte: Prestação de Contas de Governo do exercício anterior - Processo TCE-RJ n.º 208.458-3/2022 e Processo TCE-RJ n.º 220.125-8/2023, RGF – 3º quadrimestre do exercício.

2.1.2 Operações de Crédito, Concessão de Garantias e Alienação de Ativos

À luz dos demonstrativos contábeis e extracontábeis enviados, o corpo instrutivo verificou **não** terem sido contratadas operações de crédito (incluindo aquelas realizadas por antecipação de receita orçamentária – ARO), bem como **não** terem sido concedidas garantias em operações de crédito internas ou externas (peça 179, fl.18). Além disso, com base no Demonstrativo da Receita de Alienação de Ativos e

Aplicação dos Recursos – Anexo 11 do Relatório Resumido da Execução Orçamentária do 6º bimestre (processo TCE-RJ n. 218.890-91/2023), pode-se concluir que não ocorreu o financiamento de despesas correntes com receitas de capital provenientes de alienação de ativos, uma vez que restou saldo a aplicar em exercícios financeiros posteriores:

Descrição	Valor - R\$
A – Saldo Financeiro a aplicar - exercício anterior	0,00
B – Receitas de alienação de ativos	850.413,50
C – Despesas de capital (Despesas Pagas e Pagamento de Restos a Pagar)	0,00
D – Despesas Correntes dos Regimes de Previdência (Despesas Pagas e Pagamento de Restos a Pagar)	0,00
E – Aplicação dos Recursos da Alienação de Ativos (C + D)	0,00
F – Saldo Financeiro a aplicar – do exercício (B - E)	850.413,50
G – Saldo Financeiro a aplicar (A + F)	850.413,50

Fonte: Anexo 11 do RREO do 6º bimestre do exercício– Processo TCE-RJ n.º 218.890-9/2023.

2.2 GASTOS COM PESSOAL

A Constituição da República, em seu artigo 169, determinou que a despesa com pessoal dos entes da Federação não pode exceder os limites estabelecidos em lei complementar. Atualmente, a Lei de Responsabilidade Fiscal regulamenta a matéria.

Os gastos com pessoal do Poder Executivo do Município de Itaguaí foram resumidos pelo corpo instrutivo conforme tabela a seguir:

Descrição	2021				2022					
	1º quadr.	2º quadr.	3º quadrimestre		1º quadrimestre		2º quadrimestre		3º quadrimestre	
	%	%	VALOR	%	VALOR	%	VALOR	%	VALOR	%
Poder Executivo	55,04%	53,24%	391.761.848,92	50,76%	423.199.793,63	50,63%	449.598.274,59	48,73%	475.984.881,82	51,93%

Fonte: Prestação de Contas de Governo do exercício anterior - Processo TCE-RJ n.º 208.458-3/2022 e Processo TCE-RJ n.º 220.125-8/2023, RGF – 3º quadrimestre do exercício.

Dessa forma, conclui-se que os gastos com pessoal do Poder Executivo respeitaram o limite constante da alínea b do inciso III do artigo 20 da Lei Complementar n. 101/00 (54% da RCL).

2.3 GASTOS COM EDUCAÇÃO

No exercício de 2022, o município de Itaguaí aplicou na educação um montante total de R\$ 244.168.952,82, consoante o quadro das despesas realizadas, apresentado a seguir:

DESPESA COM EDUCAÇÃO		
Empenhada	Liquidada	Paga
261.811.806,00	246.729.736,37	244.168.952,82

Fonte: Despesas Empenhadas, Liquidadas e Pagas – Peça 165 – fls. 78/86, e documentação contábil comprobatória – Peças 58 a 60.

Segundo o artigo 212 da CRFB, os municípios deverão aplicar, no mínimo, 25% de sua receita resultante de impostos na manutenção e desenvolvimento do ensino. Além dos impostos, financiam a educação básica municipal, dentre outros, os recursos do FUNDEB.

Destaca a instrução que as receitas resultantes dos impostos e transferências legais demonstradas nesta prestação de contas totalizaram R\$ 496.814.356,14.

2.3.1 Manutenção e Desenvolvimento do Ensino

Constato que foram apuradas as seguintes aplicações em 2022:

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

FONTE DE RECURSOS: IMPOSTOS E TRANSFERÊNCIA DE IMPOSTOS			
Modalidades de Ensino	Subfunção	Despesa Paga R\$	RP processados e RP não processados R\$
(a) Ensino fundamental	361 – Ensino fundamental	101.935.096,10	1.218.513,72
(b) Educação infantil	365 – Ensino infantil	4.814.035,79	1.594,99
(c) Educação jovens e adultos (Consideradas no ensino fundamental)	366 – Educação jovens e adultos	339.420,37	17,80
(d) Educação especial (Consideradas no Ensino Fundamental e Infantil)	367 – Educação especial	250.057,19	794,38
(e) Demais subfunções atípicas (Consideradas no Ensino Fundamental e Infantil)	122 – Administração	217.908,84	0,00
	306 – Alimentação	0,00	0,00
	Demais subfunções	0,00	0,00
(f) Subfunções típicas da educação registradas em outras funções		0,00	0,00
(g) Dedução do sigfis		0,00	0,00
(h) Despesas com ensino (a+b+c+d+e+f-g)		107.556.518,29	1.220.920,89
(i) Subtotal das despesas com ensino da fonte Impostos e Transferência de Impostos			108.777.439,18

FONTE DE RECURSOS: FUNDEB			
Descrição	Despesa Paga R\$ (a)	RP processados e RP não processados R\$ (b)	
(j) Despesa realizadas com a fonte FUNDEB	110.602.962,82	6.042,33	
(l) Dedução do sigfis	0,00	0,00	
(m) Despesas com ensino da fonte FUNDEB (j-l)	110.602.962,82	6.042,33	
(n) Subtotal das despesas com ensino da fonte FUNDEB		110.609.005,15	

Apuração do mínimo constitucional de aplicação em MDE			
(o) Total das despesas com ensino (i + n)		219.386.444,33	
(p) Ganho/perda de recursos do Fundeb		69.281.057,72	
(q) Total das despesas registradas como gasto em educação (o+ p) ou (o-p)		150.105.386,61	
(r) Cancelamento de restos a pagar dos exercícios anteriores (fonte: impostos e transferência de imposto e fundeb)		9.337.762,88	
(s) Restos a pagar processados e não processados inscritos no exercício sem disponibilidade de caixa (fonte impostos e transferências)		0,00	
(t) Restos a pagar processados e não processados inscritos no exercício sem disponibilidade de caixa (fonte FUNDEB)		0,00	
(u) Restos a Pagar pagos do exercício anterior		0,00	
(v) Total das despesas consideradas para fins de limite constitucional (q – r – s – t + u)		140.767.623,73	
(x) Receita resultante de impostos		496.814.356,14	
(z) Percentual alcançado (limite mínimo de 25,00% - art. 212 da CF/88) (s /t x 100)		28,33%	

Fonte: Quadro Despesas Paga – Peça 165 – fls. 84/86, Anexo 10 consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 – Peça 15, Relatório Analítico Educação – Peça 174, Relação de Cancelamento de Restos a Pagar Função 12 – Peça 61 e Fundeb – Peças 73 e 74 e Transferências STN Fundeb – Peça 170.

Nota 1: Na linha F 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 p): Após apuração do Fundeb para o exercício, verifica-se que o município teve um ganho líquido no valor de R\$69.281.057,72 (transferência recebida R\$105.362.407,05 e contribuição R\$36.081.349,33).

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

Nota 4 (linha "r"): foram considerados os Restos a Pagar dos últimos cinco exercícios, excetuando-se o exercício de 2020, uma vez que a metodologia de cálculo do MDE foi diferente naquele exercício.

Conclui-se, assim, que a partir dos números apresentados e das verificações possíveis, o Município de Itaguaí **efetuiu aplicações na manutenção e desenvolvimento do ensino conforme o estabelecido no artigo 212 da Constituição Federal de 1988 (aplicação mínima anual equivalente a 25% das receitas de impostos e transferências).**

Ressalta o corpo instrutivo que nos exercícios de 2020 e 2021 o município não aplicou o percentual mínimo de gastos com educação, restando pendente o montante de R\$ 25.267.824,12. Confira-se a manifestação do corpo técnico (peça 179, fl. 29):

Cumprе ressaltar que nos exercícios de 2020 e 2021 o Município não aplicou o percentual mínimo de gastos com educação, restando pendente o montante de **R\$ 25.267.824,12**, conforme se verifica nos Processos TCE-RJ n.º 207.868-3/2021 e 208.458-3/2022 (Prestações de Contas de Governo Municipal dos exercícios de 2020 e 2021, respectivamente):

Valor não aplicado em 2020 – R\$ 7.818.442,04

Valor não aplicado em 2021 – R\$ 17.449.382,08

Total – **R\$ 25.267.824,12**

De acordo com a Emenda Constitucional n.º 119/22, os entes federados 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 que o Município aplicou em 2022, além do mínimo constitucional, o montante de R\$ 16.564.034,69, constata-se não ter sido integralmente cumprido neste exercício o referido dispositivo, devendo o município comprovar no exercício de 2023 a aplicação da diferença, no valor de R\$ R\$ 8.703.789,43, em complemento ao mínimo exigível constitucionalmente para o exercício.

No que concerne ao Índice de Desenvolvimento da Educação Básica – Ideb, relativo ao exercício de 2021, o corpo técnico informa que o município de Itaguaí **não atingiu** as metas previstas nas etapas referentes à 4ª série/5º ano e 8ª série/9º ano, fato que ensejou **Recomendação** na conclusão do relatório instrutivo (peça 179, fl. 30):

RESULTADOS DO IDEB – Exercício de 2021

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
5,20	5,60	92,86%	27	4,60	5,00	92,00%	25

Fonte: Ministério da Educação e Cultura e banco de dados da SUB-CONTAS.

2.3.2 FUNDEB

A Emenda Constitucional n. 53, de 20 de dezembro de 2006, dentre outras medidas, criou o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – FUNDEB, como fonte adicional de financiamento da educação básica. Posteriormente, o FUNDEB foi regulamentado pela Lei Federal n. 11.494, de 20/07/2007, com vigência definida para o período 2007-2020.¹⁴

Por meio da EC n. 108, de 27 de agosto de 2020, o Fundeb foi instituído como instrumento permanente de financiamento da educação pública, e encontra-se regulamentado pela Lei Federal n. 14.113, de 25 de dezembro de 2020 (Nova Lei do Fundeb), com alterações pela Lei Federal n. 14.276/21. Em face dessa nova regulamentação, o Fundeb passou a contar com três modalidades de complementação da União, a saber:

a) complementação VAAF (Valor Anual por Aluno) – 10% no âmbito de cada Estado e do Distrito Federal, sempre que o valor anual por aluno, nos termos do inciso III do *caput* do artigo 5º da Lei Federal n. 14.113/20, não alcançar o mínimo definido nacionalmente;

b) complementação 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 artigo 5º da Lei Federal n. 14.113/20, não alcançar o mínimo definido nacionalmente; e

c) complementação VAAR (Valor Anual por Aluno Resultado/Rendimento) 2,5% nas redes públicas que, cumpridas condicionalidades de melhoria de gestão previstas em lei, alcançarem evolução de

¹⁴ Revogada pela Lei n. 14.113/2020.

indicadores a serem definidos de atendimento e da melhoria da aprendizagem com redução das desigualdades, nos termos do sistema nacional de avaliação da educação básica.

Conforme demonstrativo das receitas do Fundeb (peça 179, fl.31), no exercício de 2022, o município de Itaguaí não recebeu recursos oriundos das complementações citadas (VAAF, VAAT e VAAR).

a) Aplicação do saldo remanescente dos recursos do Fundo referentes a 2021

O artigo 25 da Lei Federal n. 14.113/20 (Nova Lei do Fundeb), estabelece que o máximo de 10% dos recursos do FUNDEB poderia ser utilizado, excepcionalmente, no primeiro trimestre do ano seguinte do recebimento dos recursos. Para que fosse possível tal aplicação, havia a necessidade da abertura de um crédito adicional ao orçamento, tendo como fonte de recurso o *superávit* financeiro dos valores do fundo.

A aferição desse preceito consta do relatório instrutivo (peça 179, fl.34), nos seguintes termos:

Conforme verificado na prestação de contas do exercício anterior (Processo TCE-RJ n.º 208.458-3/2022), a conta Fundeb registrou ao final daquele exercício um superávit financeiro de R\$ 10.863.984,17, de acordo com o respectivo Balancete encaminhado pela Prefeitura.

Constata-se, ainda, que o valor de R\$ 10.863.984,17 foi utilizado no exercício de 2022, por meio da abertura de crédito adicional, no 1º quadrimestre (Peça 8 – fl. 03), de acordo, portanto, com a regra insculpida no § 3º, artigo 25 da Lei Federal n.º 14.113/20 (Nova Lei do Fundeb).

Constatada a existência de superávit financeiro no exercício anterior, o cálculo do limite mínimo de aplicação dos recursos no exercício de 2022 será efetuado com a dedução desse valor do total das despesas empenhadas.

b) Valores do FUNDEB em 2022 – contribuições e transferências recebidas

Comparando os valores destinados pelo município ao fundo, com aqueles recebidos do fundo, após a repartição dos recursos, em função do número de alunos da rede de ensino local, verificam-se os seguintes montantes:

RESULTADO DAS TRANSFERÊNCIAS DO FUNDEB	
Descrição	R\$
Valor das transferências recebidas do Fundeb	105.362.407,05
Valor da contribuição efetuada pelo município ao Fundeb	36.081.349,33
Diferença (ganho de recursos)	69.281.057,72

Fonte: Anexo 10 consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 – Peça 15 e Transferências STN Fundeb – Peça 170.

Nota: na receita arrecadada não foram considerados os valores da aplicação financeira e da complementação da União, conforme estabelece o Manual de Demonstrativos Fiscais editado pela STN e operacionalizado pelo Sistema de Informações sobre Orçamentos Públicos em Educação – SIOPE.

c) Total dos recursos do fundo em 2022

O total de recursos do FUNDEB relativos ao exercício de 2022 foi o seguinte:

RECEITAS DO FUNDEB	
Natureza	Valor - R\$
A - Fundeb - Impostos e Transferências de Impostos	106.281.762,53
A.1 - Principal	105.362.407,05
A.2 - Rendimento de Aplicação Financeira	919.355,48
B - Fundeb - Complementação da União - VAAF	0,00
B.1 - Principal	0,00
B.2 - Rendimento de Aplicação Financeira	0,00
C - Fundeb - Complementação da União - VAAT	0,00
C.1 - Principal	0,00
C.2 - Rendimento de Aplicação Financeira	0,00
Total das Receitas do Fundeb Líquida (A + B + C)	106.281.762,53

Fonte: Anexo 10 Consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 – Peça 15 e Transferências STN Fundeb – Peça 170.

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

Transferências	Valor - R\$		
	Fundeb (a)	Ajustes (b)	Líquido (c = a - b)
FPE	4.087.955,79	224,60	4.087.731,19
FPM	8.008.657,75	442,65	8.008.215,10
ICMS	82.314.603,10	4.536,67	82.310.066,43
IPI	1.823.520,82	101,54	1.823.419,28
IPVA	6.572.452,32	477,18	6.571.975,14
ITCMD	2.546.567,86	126,99	2.546.440,87
ITR	14.559,39	0,35	14.559,04
Total	105.368.317,03	5.909,98	105.362.407,05

d) Critérios de aferição de despesas com o FUNDEB

d.1) Despesas totais

A Lei Federal n. 14.113/20 (Nova Lei do Fundeb) estabelece, no seu artigo 25, 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. Em princípio, devem ser aplicados todos os recursos recebidos no próprio exercício. No entanto, o mesmo artigo da lei permite, em seu § 3º, que até 10% desses recursos sejam utilizados no 1º quadrimestre do exercício seguinte, mediante a abertura de crédito adicional. Desse modo, **a aplicação anual mínima deve ser de 90% daquela receita.**

O quadro a seguir demonstra o valor total das despesas empenhadas no exercício, com recursos do Fundeb, acrescidos do resultado das aplicações financeiras, em face do que dispõe o artigo 25 da Lei Federal n. 14.113/20:

CÁLCULO DAS DESPESAS EMPENHADAS COM RECURSOS DO FUNDEB		
Descrição		Valor - R\$
(A) Total da Receita do Fundeb Líquida (Tópico 6.2.1)		106.281.762,53
(B) Total das despesas empenhadas com recursos do Fundeb no exercício	110.609.005,15	

(C) Superavit financeiro do Fundeb no exercício anterior / Saldo a empenhar do exercício anterior	10.863.984,17	
(D) Despesas não consideradas	0,00	
i. Exercício anterior	0,00	
ii. Desvio de finalidade	0,00	
iii. Outras despesas	0,00	
(E) Cancelamentos de restos a pagar de exercícios anteriores	4.016,04	
(F) Total das despesas consideradas como gastos do Fundeb no exercício (B - C - D - E)		99.741.004,94
(G) Percentual alcançado (mínimo = 90%) (F/A)		93,85%
(H) Saldo a empenhar no exercício seguinte		6.540.757,59

Fonte: Anexo 10 Consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 – Peça 15, Despesas Empenhadas – Peça 165 – fls. 93, Relatório Analítico Educação – Peça 174, Relações de cancelamentos de RP – Fundeb – Peça 165 – fls. 96 e Peça 74 e Prestação de Contas do exercício anterior (Processo TCE-RJ n.º 208.458-3/2022).

Nota 1 (item C - Superávit Financeiro): foi utilizado o maior valor encontrado entre o saldo a empenhar do Fundeb no exercício anterior e o superávit do Fundeb apresentado pelo município naquele exercício, uma vez que o superávit evidenciado no balancete contábil apresentado pelo município maior que o saldo a empenhar indica que houve descontrole na gestão da conta, sendo este o valor a ser deduzido da aplicação de recursos do corrente exercício.

Diante disso, em conclusão, verifica-se que foi atendida a norma do parágrafo 3º do artigo 25 da Lei Federal n. 14.113/2020, relativamente à aplicação mínima de 90% dos recursos do FUNDEB recebidos em 2022.

d.2) Pagamento dos profissionais do magistério

Conforme disposto no artigo 26 da Lei Federal n. 14.113/20, o município deve aplicar, no mínimo, 70% do total dos recursos recebidos do Fundeb, incluindo os referentes à complementação da União (VAAF e VAAT), acrescidos do resultado das aplicações financeiras, no pagamento da remuneração de profissionais da educação básica em efetivo serviço. São considerados profissionais da educação básica aqueles definidos no inciso II do § 1º do artigo 26 da Lei Federal n. 14.113/20 c/c a Lei Federal n. 14.276/21, a saber: profissionais no exercício de funções de suporte pedagógico direto à docência, de direção ou administração escolar, planejamento, inspeção, supervisão, orientação educacional, coordenação e assessoramento pedagógico, e profissional de funções de apoio técnico, administrativo ou operacional, em efetivo exercício nas redes de ensino de educação básica.

Demonstro, no quadro a seguir, as aplicações de recursos no pagamento da remuneração profissionais da educação básica, efetuados pelo município em 2022:

PAGAMENTO DA REMUNERAÇÃO DOS PROFISSIONAIS DA EDUCAÇÃO BÁSICA	
(A) Total da Receita do Fundeb Líquida (Tópico 6.2.1)	106.281.762,53
(B) Total registrado como pagamento dos profissionais da educação básica	104.769.447,14
(C) Dedução do Sigfis relativo aos profissionais da educação básica	0,00
(D) Cancelamento de restos a pagar de exercícios anteriores	0,00
(E) Total apurado referente ao pagamento dos profissionais da educação básica (B - C - D)	104.769.447,14
(F) Percentual do Fundeb na remuneração dos profissionais da educação básica (mínimo 70,00% - artigo 26 da Lei 14.113/20) (E/A) x100	98,58%

Fonte: Despesas realizadas com Fundeb - Peça 165 (fls. 93), Anexo 10 Consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 - Peça 15, Relação de Cancelamentos de RP referente à parcela Fundeb 70% - Peça 165 - fls. 96 e Transferências STN Fundeb - Peça 170.

Nota: embora tenha ocorrido cancelamento de Restos a Pagar de exercícios anteriores, ele não será excluído do total das despesas com remuneração dos profissionais da educação básica, tendo em vista que o montante cancelado não impactaria o cálculo da apuração do limite mínimo, ou seja, mesmo desconsiderando o valor das despesas ora canceladas, o município ainda assim cumpriria o limite mínimo naqueles exercícios.

Conforme se observa, o Município **cumpriu** o limite estabelecido no artigo 26 da Lei Federal n. 14.113/20 c/c a Lei Federal n. 14.276/21, tendo aplicado **98,58%** destes recursos no pagamento da remuneração dos profissionais da educação.

e) Resultado financeiro para 2023

Com o objetivo de verificar a existência de recursos suficientes para promover a abertura de crédito adicional referente ao saldo a empenhar no exercício seguinte, a disponibilidade financeira na conta Fundeb ao fim do exercício foi aferida pelo corpo instrutivo no quadro a seguir (peça 179, fl. 35):

Resultado Financeiro do Fundeb	
Descrição	Valor - R\$

(A) Superávit/Déficit na conta Fundeb no exercício	4.933.364,47
(B) Saldo a empenhar no exercício seguinte	6.540.757,59
(C) Resultado apurado (A - B)	-1.607.393,12

Fonte: Balancete contábil do Fundeb – Peça 68, e quadro do tópico ‘6.2.3.2.2 – Do cálculo da aplicação mínima legal’.

O **resultado deficitário** alcançado (R\$ 1.607.393,12), **motivou a Irregularidade e Determinação n. 1 no relatório instrutivo, com a qual o Parquet de Contas concordou** (peça 182, fl.32). Confira-se a manifestação da instância instrutiva:

Conforme verificado, a conta Fundeb apresentou, em 31 de dezembro, saldo insuficiente para cobrir o montante dos recursos do Fundo não aplicados no exercício e que, com fulcro no § 3º, art. 25 da Lei n.º 14.113/20 (Nova Lei do Fundeb), deverá ser utilizado no primeiro quadrimestre do exercício imediatamente subsequente, mediante abertura de crédito adicional.

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

Esse fato será objeto de **Irregularidade e Determinação n.º 1**.

Adicionalmente, o montante de **R\$ 1.607.393,12** deverá ser **ressarcido** à conta do Fundeb, a fim de restituir a parcela de recursos do Fundo para a qual não houve a comprovação de sua efetiva aplicação no exercício.

Tal fato será objeto de **Comunicação** ao responsável pelo Controle Interno do município, para que comprove, no prazo de 180 (cento e oitenta) dias, o efetivo ressarcimento do recurso à conta do Fundeb, alertando-o, desde já, de que o não atendimento autoriza, a juízo de critérios de oportunidade, materialidade e seletividade das fiscalizações no âmbito da Secretaria-Geral de Controle Externo, a abertura de processo de Procedimento Autônomo para apuração de responsabilidades.

Como determinam as normas internas desta Corte, foi aberto prazo para a apresentação de razões de defesa. Em atendimento, o responsável apresentou justificativas, cujo teor foi acolhido pelas instâncias instrutivas, cabendo destacar a seguinte análise efetuada pela CSC-MUNICIPAL (peça 206):

Manifestação Escrita (Peças 191 e 194):

O defendente registra que, após recebimento do Ofício PRS/SSE/CGC n.º 24.715/2023, efetuou o ressarcimento à conta do Fundeb no valor de R\$ 1.607.393,12 conforme comprovantes anexados aos autos à Peça 191.

Análise:

Com base na documentação encaminhada, depreende-se que o ressarcimento efetuado à conta do Fundeb no valor de R\$ 1.607.393,12 (Banco do Brasil, Agência 0729-3 – Conta Corrente n.º 81.134-3), transferido em 14.09.2023 da conta do Banco Itaú n.º 12.589-7, Agência 6.081, conforme comprovado na Peça 191, restabelece o equilíbrio financeiro da conta do fundo em face da análise levada a efeito pelo Corpo Instrutivo na Peça 179 (fls. 35 e 36).

Conclusão:

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

Como visto, o corpo técnico considerou que as justificativas deveriam ser acolhidas, considerando a comprovação da devolução ao Fundeb na quantia de R\$ 1.607.393,12, acostada aos autos à peça 191. **Em face disso, a irregularidade apontada em seu primeiro relatório foi desconsiderada, sendo este também o entendimento do Parquet de Contas.**

Ante o exposto, estou de acordo com o entendimento do corpo instrutivo e do *Parquet* de Contas e **entendo que a irregularidade pode ser afastada.**

Destaco, por fim, que o parecer do Conselho de Acompanhamento e Controle Social do FUNDEB (peça 75), sobre a distribuição, a transferência e a aplicação dos recursos do fundo, previsto no parágrafo único do artigo 31 c/c o inciso I do § 2º do artigo 33 da Lei Federal n. 14.113/20, concluiu pela aprovação das contas.

2.4 GASTOS COM SAÚDE

A Lei Complementar n. 141/12, em atendimento ao disposto no § 3º do artigo 198 da Constituição da República, estabeleceu os valores mínimos a serem aplicados em ações e serviços públicos de saúde. Definiu, ainda, quais as despesas são consideradas para tais fins.

Comparando o total de gastos com saúde no município em 2022, com as receitas definidas na Lei Complementar n. 141/12, o corpo instrutivo elaborou o seguinte quadro de apuração (peça 179, fl. 40):

DESCRIÇÃO	Valor - R\$
RECEITAS	
(A) Receitas de impostos e transferências (conforme quadro da educação)	496.814.356,14
(B) Dedução da parcela do FPM (art. 159, I, "d" e "e")	6.526.365,55
(C) Dedução do IOF-Ouro	0,00
(D) Total das receitas (base de cálculo da saúde) (A-B-C)	490.287.990,59
DESPESAS COM SAÚDE	
(E) Despesas Pagas custeadas com recursos de impostos e transf. de impostos	154.079.391,72
(F) Restos a pagar processado e não processados, relativos aos recursos de impostos e transf. de impostos, com disponibilidade de caixa	0,00
(G) Cancelamento de restos a pagar de exercícios anteriores com disponibilidade financeira	0,00
(H) Total das despesas consideradas = (E+F+G)	154.079.391,72
(I) Percentual das receitas aplicado em gastos com saúde (H/D) mínimo 15%	31,43%
(J) Valor referente à parcela que deixou de ser aplicada em ASPS no exercício	0,00

Fonte: Anexo 10 Consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 – Peça 15, quadro do tópico ‘6.3.2.1 – Das Despesas em Ações e Serviços Públicos de Saúde’, Relação de Cancelamento de RP na fonte "Impostos e Transferências de Impostos" – Peça 88, Relatório Analítico Saúde – Peça 175 e Documentos de arrecadação do FPM de julho, setembro e dezembro – Peças 168, 169 e 167, respectivamente.

Nota: as Emendas Constitucionais n.ºs 55, 84 e 112 estabeleceram um aumento de 1% no repasse do FPM (alíneas “d”, “e” e “f”, inciso I, artigo 159 da CRFB), a serem creditados nos primeiros decêndios dos meses de julho, setembro e dezembro de cada exercício. De acordo com comunicado da STN, os créditos ocorreram nos dias 07/07/2022, 09/09/2022 e 08/12/2022. 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. Vale salientar que, do crédito ocorrido no dia 09/09/2022, **apenas R\$ 524.731,00** se refere à parcela prevista no aludido dispositivo, calculada nos termos do Comunicado EC n.º 112/2021.

Conclui-se, assim, que a partir dos números apresentados e das verificações possíveis, **o município efetuou aplicações em ações e serviços públicos de saúde conforme o estabelecido no artigo 7º da Lei Complementar n. 141/12 (aplicação mínima anual equivalente a 15% das receitas de impostos e transferências previstas no citado artigo).**

Destaco, também, que o Conselho Municipal de Saúde, por meio de parecer (peça 89), opinou favoravelmente quanto à aplicação dos recursos destinados a ações e serviços públicos de saúde, na forma do artigo 33 da Lei n. 8.080/90, c/c § 1º artigo 36 da Lei Complementar n. 141/12.

Em cumprimento ao disposto no § 5º e *caput* do artigo 36 da Lei Complementar Federal n. 141/12, o Executivo Municipal realizou audiências públicas em que o gestor do SUS no município apresentou relatório referente ao quadrimestre anterior, tendo o corpo instrutivo sumarizado toda a situação no quadro a seguir:

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

Fonte: Atas das Audiências Públicas – Peças 90, 91 e 92 e comprovantes de chamamento – Peça 93.

2.5 REPASSES AO PODER LEGISLATIVO – ARTIGO 29-A DA CRFB

A Constituição Federal prevê, em seu artigo 29-A, que o repasse à Câmara Municipal, em montante superior aos limites definidos no citado dispositivo, bem como o repasse a menor em relação à proporção fixada na lei orçamentária, constitui crime de responsabilidade do Prefeito municipal.

Assim, considerando o preceito constitucional, verifica-se o seguinte limite de repasses do Poder Executivo ao Legislativo:

LIMITE PREVISTO – BASE DE CÁLCULO

Receitas Tributárias e de Transferência do Município no Exercício de 2021	Valor (R\$)
(A) Receitas Tributárias (Tributos diretamente arrecadados)	
1112.01.00 – ITR diretamente arrecadado	0,00
1112.02.00 – IPTU	48.919.578,57
1112.04.00 – IRRF	32.335.954,22
1112.08.00 – ITBI	2.276.815,30
1113.05.00 – ISS (incluindo o Simples Nacional - SNA)	196.563.214,74

Outros Impostos	0,00
1120.00.00 – Taxas	6.336.995,65
Receita de Bens de Uso Especial (cemitério, mercado municipal, etc.)	0,00
(1)	
Subtotal (A)	286.432.558,48
(B) Transferências	
1721.01.02 – FPM	61.414.027,99
1721.01.05 – ITR	64.211,16
1721.01.32 – IOF-OURO	0,00
1721.36.00 – ICMS Desoneração LC 87/96	0,00
1722.01.01 – ICMS	73.889.007,99
ICMS Ecológico	0,00
1722.01.02 – IPVA	9.160.461,31
1722.01.04 – IPI - Exportação	2.262.796,66
1722.01.13 – CIDE	0,00
Subtotal (B)	146.790.505,11
(C) Dedução das contas de receitas	0,00
(D) Total das receitas arrecadadas (A + B - C)	433.223.063,59
(E) Percentual previsto para o município	6,00%
(F) Total da receita apurada (D x E)	25.993.383,82
(G) Gastos com inativos	0,00
(H) Limite máximo para repasse do Executivo ao Legislativo em 2022 (F + G)	25.993.383,82

Fonte: Anexo 10 Consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 do exercício anterior – Peça 113 e Anexo 2 da Câmara da Lei Federal n.º 4.320/64 – Peça 28.

Nota 1: A Contribuição para Custeio dos Serviços de Iluminação Pública – COSIP, não foi considerada na base de cálculo do duodécimo para o Legislativo Municipal, conforme a decisão proferida no Processo TCE/RJ n.º 216.281-7/2019.

Nota 2: Número de habitantes, conforme IBGE *apud* Decisão Normativa TCU n.º 196/21 – Peça 176.

O corpo instrutivo destacou, também, as alterações no cálculo do limite de repasses do Poder Executivo ao Legislativo introduzidas pela Emenda Constitucional n. 109, de 15/03/2021:

Destaca-se que a Emenda Constitucional n.º 109, de 15.03.2021, alterou a redação do art. 29-A da CF/88, incluindo os gastos com pessoal inativo e pensionistas no limite de repasse ao Legislativo, estabelecendo, ainda, que tal dispositivo entra em vigor a partir do início da primeira legislatura municipal após a data de publicação da Emenda, ou seja, a partir das prestações de contas de governo referentes ao exercício de 2025, a serem encaminhadas em 2026, como segue:

Art. 29-A. O total da despesa do Poder Legislativo Municipal, incluídos os subsídios dos Vereadores e os demais gastos com inativos, não poderá ultrapassar os seguintes percentuais, relativos ao

somatório da receita tributária e das transferências previstas no § 5º do artigo 153 e nos artigos 158 e 159, efetivamente realizado no exercício anterior:

[...]

Art. 7º Esta Emenda Constitucional entra em vigor na data de sua publicação, exceto quanto à alteração do art. 29-A da Constituição Federal, a qual entra em vigor a partir do início da primeira legislatura municipal após a data de publicação desta Emenda Constitucional.

Considerando que o descumprimento do aludido dispositivo constitui irregularidade apta a ensejar Parecer Prévio contrário à aprovação das Contas de Governo do Prefeito Municipal, será expedida **Comunicação** aos Gestores ao final deste relatório.

a) Aferição do valor repassado conforme a CRFB

O valor repassado pelo Poder Executivo ao Legislativo **respeitou** o disposto no inciso I do § 2º do artigo 29-A, conforme demonstrado a seguir:

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)
25.993.383,82	25.996.913,76	536.299,52	0,00

Fonte: Balanço Financeiro da Câmara – Peça 33 e comprovante de devolução de duodécimos à Prefeitura – Peça 114.

b) Aferição do valor repassado conforme a LOA

O valor repassado à Câmara Municipal foi igual ao montante previsto no orçamento final do Poder Legislativo (R\$ 25.996.913,76), que, entretanto, era superior ao limite máximo estabelecido nos incisos do artigo 29-A da Constituição Federal. Nada obstante, como visto no quadro anterior, houve devolução de recursos ao Poder Executivo (R\$ 536.299,52), resultando num repasse líquido à Câmara (R\$ 25.460.614,24) que respeitou o limite constitucional (R\$ 25.993.383,82) e foi suficiente para as despesas do órgão, que empenhou o montante de R\$ 25.412.689,51:

R\$					
Limite de repasse permitido Art. 29-A (A)	Orçamento final da Câmara (B)	Repasse recebido (C)	Valor devolvido ao Poder Executivo (D)	Repasse apurado após devolução (E) = (C) - (D)	Despesa Empenhada pela Câmara (F)
25.993.383,82	25.996.913,76	25.996.913,76	536.299,52	25.460.614,24	25.412.689,51

Fonte: Balanços Orçamentário e Financeiro da Câmara – Peça 32 e 33, respectivamente, comprovante de devolução de duodécimos à Prefeitura – Peça 114.

2.6 APLICAÇÕES DOS RECURSOS PROVENIENTES DE ROYALTIES

Como de conhecimento geral, os recursos provenientes de *royalties* não devem ser utilizados para pagamento do quadro permanente de pessoal e de dívidas do ente federativo (artigo 8º da Lei Federal n. 7.990/1989), excetuando-se aquelas dívidas com a União e suas entidades e o 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 (Lei Federal n. 12.858/2013). Tais recursos podem ainda ser aplicados na capitalização dos fundos de previdência (Lei Federal n. 10.195/2001).

Mais recentemente, a Lei Federal n. 13.885/2019, que regulamentou a transferência da União para os municípios das receitas de *royalties* decorrentes da cessão onerosa prevista na Lei Federal n. 12.276/2010, estabeleceu que tais recursos devem ser destinados, alternativamente, para criação de reserva financeira específica para pagamento das despesas previdenciárias ou investimentos.

A seu turno, em decisão de 13/07/2022, nos autos do Processo TCE-RJ n. 209.516-6/21 (Consulta), este Tribunal firmou entendimento acerca da utilização de recursos de *royalties* 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 n. 219.143-9/06 (no sentido de que a contribuição patronal para o RPPS poderia ser custeada com recursos de *royalties*), nos seguintes termos, *in verbis*:

2.1. excetuada a hipótese prevista no art. 8º, §1º, inciso II, da Lei Federal nº 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.

[...]

2.4. 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.

No tocante ao **item 2.4** da decisão retromencionada, embora não se tenha estabelecido um marco temporal para incidência de seus efeitos na análise das Contas de Governo, o Pleno desta Corte assim o fez em decisão de 05/10/2022, quando da emissão de parecer prévio das Contas de Governo do Município de Cabo Frio do exercício de 2021, Processo TCE-RJ n. 208.708-6/22, oportunidade na qual emitiu alerta aos chefes dos Poderes Executivo e Legislativo Municipais jurisdicionados de que o impacto será analisado a partir do exercício de 2024.

Ademais, ainda nos autos do Processo TCE-RJ n. 208.708-6/22, revisitando o entendimento acerca da matéria, este Tribunal proferiu nova decisão no sentido de que as participações especiais (PE) não devem se sujeitar às vedações do art. 8º da Lei n. 7.990/89, nos seguintes termos:

V – COMUNICAÇÃO aos chefes dos Poderes Executivo e Legislativo Municipais jurisdicionados deste Tribunal, dando-lhes ciência da decisão desta Corte proferida nos autos do Processo TCE-RJ n.º 209.516-6/21 e da **MODULAÇÃO DOS EFEITOS** da decisão, incidentes a partir do exercício de 2024, impactando as Contas de Governo a serem prestadas a este Tribunal no exercício de 2025, considerando ainda que as participações especiais previstas no art. 50 da Lei Federal n.º 9.478/97, que ocorrem nos casos de grande produção e alta rentabilidade, **não devem serem caracterizadas como compensações financeiras nos moldes propostos para tais vedações**, nos termos propostos neste voto.

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, entende-se razoável que seja reiterada a **Comunicação** aos responsáveis acerca das recentes decisões plenárias nos autos dos Processos TCE-RJ n. 209.516-6/21 e n. 208.708-6/22.

Prosseguindo, a partir da análise das demonstrações contábeis, foram apuradas as receitas de *royalties* recebidas pelo ente municipal em 2022:

Receitas de *Royalties* e Participações Especiais (PE)

Descrição	Valor - R\$	Valor - R\$	Valor - R\$
I – Transferência da União			149.354.538,21
Compensação financeira de recursos hídricos		0,00	
Compensação financeira de recursos minerais		23.285.040,70	
Compensação financeira pela exploração do petróleo, xisto e gás natural		126.069.497,51	
Royalties pela produção (até 5% da produção)	124.341.828,34		
Royalties pelo excedente da produção	18.803,37		
Participação especial	0,00		
Fundo especial do petróleo	1.708.865,80		
II – Transferência do Estado			14.309.867,34
III – Outras compensações financeiras			32.161.361,13
IV - Subtotal			195.825.766,68
V – Aplicações financeiras			6.752.513,78
VI – Total das receitas (IV + V)			202.578.280,46

Fonte: Anexo 10 Consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 – Peça 15.

Nota: o valor total das receitas consignado no quadro acima não contempla eventuais recursos recebidos a título de cessão onerosa previstos na Lei Federal n.º 13.885/19.

As receitas de *royalties* custearam as seguintes despesas, conforme dados enviados pelo jurisdicionado e quadro elaborado pela instrução:

Despesas Custeadas com Recursos de Compensações Financeiras

Descrição	Valor - R\$	Valor - R\$
I - Despesas correntes		190.694.193,37
Pessoal e encargos	21.454.205,48	
Juros e encargos da dívida	0,00	
Outras despesas correntes	169.239.987,89	
II - Despesas de capital		25.200.403,29
Investimentos	24.095.131,78	
Inversões financeiras	0,00	
Amortização da dívida	1.105.271,51	
III - Total das despesas (I + II)		215.894.596,66

Fonte: Despesas na Fonte de Recurso dos *Royalties* por Grupo de Natureza de Despesa – Peça 165 (fls. 110) e documentação contábil comprobatória – Peças 101, 134 e 135.

O corpo instrutivo apresentou a seguinte manifestação quanto às despesas com pagamento de pessoal e de dívidas custeadas com recursos dos *royalties* no Município de Itaguaí, evidenciadas no quadro anterior:

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

Pagamento realizado no quadro permanente de pessoal (A)	21.454.205,48
Exceção:	
Pagamento de contribuição patronal ao RPPS – Processos TCE-RJ n.º 209.143-9/06 e n.º 208.708-6/22 (B)	2.867.919,37
Pagamento a profissionais do magistério em efetivo exercício – Lei n.º 12.858/13; contratação por tempo determinado sem objetivo de substituir servidores (Processo TCE-RJ n.º 214.567-3/18) (C)	11.850.218,85
Pagamento com recursos de participação especial (Processo TCE-RJ n.º 208.708-6/22) – art. 50 da Lei 9.478/97 (D)	0,00
Total de pagamento realizado com pessoal em desacordo ao art. 8º Lei n.º 7990/89 (E) = (A) – (B + C + D)	6.736.067,26
Pagamento de dívidas (A)	1.105.271,51
Exceção:	
Pagamento de dívida junto a união (B)	1.105.271,51
Pagamento com recursos de participação especial (Processo TCE-RJ n.º 208.708-6/22) – art. 50 da Lei 9.478/97 (C)	0,00
Total de pagamento em dívida realizado em desacordo ao art. 8º Lei n.º 7990/89 (D) = (A) – (B + C)	0,00

Fonte: Documentação contábil referente às Despesas na Fonte de Recurso dos *Royalties* por Grupo de Natureza de Despesa – Peças 101, 134 e 135.

Nota: a partir da prestação de contas referentes ao exercício de 2024, o pagamento de contribuição patronal ao RPPS não será mais considerado exceção às vedações da Lei Federal n.º 7.990/89.

Verifica-se, portanto, que à princípio ocorreu o pagamento de pessoal não excetuado pela Lei Federal n.º 7.990/89, alterada pela Lei Federal n.º 12.858/2013, contudo de acordo com a documentação comprobatória encaminhada à Peça 134, constata-se que o montante de R\$ 6.736.067,26 trata de despesa empenhada para pagamento de servidores que atuam na área da saúde utilizando-se para tanto os recursos do Pré-Sal, não constituindo assim descumprimento à supracitada legislação.

Como visto, as informações constantes dos autos revelam não haver indícios de aplicações de recursos de *royalties* em pagamento de pessoal e de dívidas não excetuadas pela Lei Federal n. 7.990/89, com as alterações introduzidas pelas Leis Federais n. 10.195/01 e n. 12.858/13. Destaque-se, ainda, que o documento constante da peça 109 esclarece que ocorreram transferências financeiras dos *royalties* para capitalização do regime próprio de previdência social, no montante de R\$ 30.764.407,99.

2.6.1 Aplicações dos recursos dos *Royalties* decorrentes da Lei Federal n. 12.858/2013

A Lei Federal n. 12.858, de 09 de setembro de 2013, dispõe que do total das receitas provenientes dos *royalties* e participações especiais, oriundos de contratos de exploração de petróleo da camada do pré-sal, assinados a partir de 03 de dezembro de 2012, **75% (setenta e cinco por cento) deverão ser aplicadas na área de educação e 25% (vinte e cinco por cento) na área de saúde**, conforme § 3º do artigo 2º da norma mencionada. Ressalte-se que tais recursos devem ser aplicados em acréscimo aos percentuais mínimos obrigatórios de gastos com educação e saúde, previstos na Constituição da República.

Há que se destacar recente pronunciamento desta Corte sobre o tema, em decisão de 01/02/2023, nos autos da Consulta tombada sob o Processo TCE-RJ n. 209.133-2/22, na qual se firmou entendimento acerca da utilização desses recursos com profissionais de educação, bem como a respeito do prazo de sua aplicação, *in verbis*:

1) É possível realizar pagamentos com recursos advindos dos *royalties*-educação previstos pela Lei Federal n.º 7.990/89, com alteração posterior da Lei Federal n.º 12.858/13, aos profissionais de educação em efetivo exercício, que podem ser analogicamente definidos

por meio da previsão contida no art. 26, §1º, II, da Lei nº 14.113/20, por não se limitarem a profissionais do ensino básico, estando excluídos os demais.

2) Para fins de cumprimento do percentual de 75% a serem aplicados na Educação, na forma dos arts. 2º, §3º, e 4º da Lei nº 12.858/13, serão consideradas as despesas efetivamente pagas no exercício financeiro em que houver o recebimento dos créditos, bem como os Restos a Pagar Processados e os Restos a Pagar Não Processados até o limite da disponibilidade de caixa comprovada, para ambos, em 31/12. Além disso, este percentual deve ser preferencialmente aplicado no exercício de seu ingresso, admitindo-se, em caráter eventual, a aplicação parcial em outro exercício financeiro, a fim de permitir o seu uso mais eficiente, em consonância com o Plano Estadual ou Municipal de Educação. Em todo caso, devem ser providenciados pelo ente beneficiário: i) o uso de código de fonte royalties da Educação (75%) para o registro contábil preciso da apropriação dos ingressos desta receita; ii) a escrituração da disponibilidade de caixa dos recursos da fonte royalties da Educação em registro próprio e iii) movimentação em conta bancária específica, para viabilizar a identificação do montante vinculado à despesa obrigatória.

Nesse sentido, será sugerida **Comunicação** na conclusão de meu voto, para que o gestor seja alertado quanto à referida decisão, salientando ainda que, embora esta se restrinja expressamente à parcela dos *royalties* previstos na Lei n.º 12.858/13 destinada à educação (75%), entende-se que alguns aspectos com reflexo nas Prestações de Contas de Governo devem ser estendidos à parcela destinada à saúde (25%).

A esse respeito, deve-se observar para a parcela de 25% a ser destinada à saúde a metodologia de apuração para fins de verificação da aplicação dos recursos no exercício e, ainda, que o percentual deve ser preferencialmente aplicado no exercício de seu ingresso, admitindo-se, em caráter eventual, a aplicação parcial em outro exercício financeiro, de que decorrem providências a serem adotadas pelo ente beneficiário, a saber: i) o uso de código de fonte *royalties* da Saúde (25%) para o registro contábil preciso da apropriação dos ingressos desta receita; ii) a escrituração da disponibilidade de caixa dos recursos da fonte *royalties* da Saúde em registro próprio e iii) movimentação em conta bancária específica, para viabilizar a identificação do montante vinculado à despesa obrigatória.

Nesse sentido, farei constar de meu voto uma **determinação** à Secretaria Geral de Controle Externo – SGE, no sentido de que realize um acompanhamento dos saldos não aplicados dos recursos de *royalties* oriundos da Lei Federal n. 12.858/13 nas áreas de educação e saúde.

O quadro a seguir demonstra a aplicação dos citados percentuais de recursos de *royalties* referentes ao exercício de 2022:

Aplicação de Recursos Conforme Lei Federal n.º 12.858/13

DESCRIÇÃO	Valor - R\$
RECEITAS	
(A) Recursos Recebidos no exercício	35.733.434,17
(B) Parcela a ser Aplicada na Saúde – 25,00% (A x 0,25)	8.933.358,54
(C) Parcela a ser Aplicada na Educação – 75,00% (A x 0,75)	26.800.075,63
DESPESAS COM SAÚDE	
(D) Despesas pagas	7.866.030,91
(E) Restos a pagar processados e não processados, com disponibilidade de caixa	470.820,72
(F) Total das despesas consideradas em saúde = (D + E)	8.336.851,63
(G) Percentual dos recursos de royalties pré-sal aplicado em gastos com saúde (F/A)	23,33%
DESPESAS COM EDUCAÇÃO	
(H) Despesas pagas	14.662.058,26
(I) Restos a pagar processados e não processados, com disponibilidade de caixa	2.424.650,38
(J) Total das despesas consideradas em educação = (H + I)	17.086.708,64
(L) Percentual dos recursos de royalties pré-sal aplicado em gastos com educação (J/A)	47,82%

Fonte: ANP – Peça 177, Aplicação de Recursos dos *Royalties* Pré-Sal – Peças 103, 104 e 165 (fls. 116) e documentação contábil comprobatória – Peça 105.

Nota 1: o município inscreveu restos a pagar não processados, comprovando a suficiente disponibilidade financeira. Dessa forma, foi considerada a totalidade do valor inscrito em restos a pagar não processados como despesas em saúde para fins de limite.

Nota 2: o município inscreveu restos a pagar processados e não processados, comprovando a suficiente disponibilidade financeira. Dessa forma, foi considerada a totalidade do valor inscrito em restos a pagar processados e não processados como despesas em educação para fins de limite.

Como demonstrado, o Poder Executivo aplicou 23,33% dos recursos dos *royalties* previstos na Lei Federal n. 12.858/13 na saúde e 47,82% na educação, **não atendendo integralmente** ao disposto no § 3º do artigo 2º da mencionada legislação.

2.6.2 Aplicações dos recursos dos *Royalties* decorrentes da Lei Federal n. 13.885/19

A Lei Federal n. 13.885/19 estabelece critérios de distribuição dos valores arrecadados com os leilões dos volumes excedentes ao limite a que se refere o § 2º do artigo 1º da Lei Federal n. 12.276/10 (cessão onerosa à Petrobrás em áreas não concedidas localizadas no horizonte geológico denominado pré-sal).

Segundo o artigo 1º, inciso III, da Lei Federal n. 13.885/19, a União transferirá 15% destes recursos aos municípios, conforme os coeficientes que regem a repartição de recursos do Fundo de Participação dos Municípios, devendo tais recursos serem destinados alternativamente para criação de reserva financeira específica para pagamento das despesas previdenciárias ou investimento, nos termos do artigo 1º, § 3º, do aludido diploma legal.

Conforme informações extraídas do sítio eletrônico da Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustível - ANP (peça 178), verifica-se que ocorreu arrecadação dos recursos previstos na Lei Federal n. 13.885/19:

Receitas previstas na Lei Federal n.º 13.885/19 – Cessão Onerosa	
Descrição	Valor (R\$)
Recursos Recebidos Previstos na Lei Federal n.º 13.885/19	988.630,70

Fonte: ANP - Peça 178.

Nada obstante, em que pese a existência de disponibilidade financeira, de acordo com a documentação contida nas peças 106 e 107 **não houve aplicação de recursos** de cessão onerosa (fonte de recursos 704, detalhamento 199) para previdência ou investimento no exercício de 2022, não atendendo ao § 3º do artigo 1º da Lei Federal nº 13.885/19. Esse fato será objeto da **Ressalva e Determinação n.2**

(III)

GESTÃO FISCAL

3.1 METAS FISCAIS

Conforme disposto na LRF, a Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO deve estabelecer metas anuais para as receitas, despesas, resultados primário e nominal e montante da dívida pública.

Os relatórios resumidos da execução orçamentária e de gestão fiscal registram os seguintes resultados, que abaixo são comparados com as respectivas metas estabelecidas na LDO:

Descrição	Anexo de metas (Valores correntes)	Relatório Resumido da Execução Orçamentária e Relatório de Gestão Fiscal	
Receitas	916.024.623,50	1.063.090.609,40	
Despesas	916.024.623,50	1.028.448.670,60	
Resultado primário	44.545.399,38	49.607.546,20	Atendido
Resultado nominal	-28.378.725,26	72.101.311,40	Atendido
Dívida consolidada líquida	140.568.874,74	-30.336.144,90	Atendido

Fonte: LDO – Peças 4 e 5, Anexos 1 e 6 do RREO 6º bimestre (Processo TCE-RJ n.º 218.890-9/2023) e Anexo 2 do RGF do 3º quadrimestre (Processo TCE-RJ n.º 220.125-8/2023).

Em cumprimento ao disposto no §4º do artigo 9º da Lei Complementar Federal n. 101/00, o Executivo Municipal realizou audiências públicas para avaliar o cumprimento das metas fiscais, tendo o corpo instrutivo sumarizado toda a situação no quadro a seguir:

PERÍODO AVALIADO	AUDIÊNCIAS PREVISTAS	AUDIÊNCIAS REALIZADAS	SITUAÇÃO AUDIÊNCIAS	COMPROVANTES DE CHAMAMENTO
3º quadrimestre do exercício anterior	Fevereiro	Fevereiro	Comprovada	Enviado
1º quadrimestre do exercício	Maio	Maio	Comprovada	Enviado
2º quadrimestre do exercício	Setembro	Setembro	Comprovada	Enviado

Fonte: Atas das Audiências Públicas – Peças 95, 97 e 99 e comprovantes de chamamento para a participação nas Audiências Públicas – Peças 96, 98 e 100.

(IV)

SÍNTESE CONCLUSIVA

Inicialmente, o corpo instrutivo, representado pela Coordenadoria Setorial de Contas de Governo Municipal – CSC-MUNICIPAL, sugeriu a emissão de parecer prévio contrário à aprovação das contas do chefe do Poder Executivo de Itaguaí, em face das irregularidades abaixo descritas e com as impropriedades e determinações elencadas no relatório instrutivo contido na peça 179:

IRREGULARIDADE 1

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

IRREGULARIDADE 2

O Município não realizou integralmente a transferência das contribuições previdenciárias devida pelos servidores e 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.

O Ministério Público junto a este Tribunal, representado pelo Procurador-Geral de Contas, Henrique Cunha de Lima, expressou concordância com a sugestão do corpo instrutivo, concluindo de igual forma pela emissão de parecer prévio contrário à aprovação das contas de governo do Município de Itaguaí.

Por meio de decisão monocrática datada de 06/09/2023, foi aberto prazo para vista dos autos e apresentação de manifestação escrita por parte do responsável, caso entendesse necessário (peça 184).

Em 21/09/2023, tempestivamente, foi protocolizado no Tribunal o doc. n. 20.914-1/2023, contendo razões de defesa (peças 189 a 197). Após o reexame dos autos, materializado na informação da CSC-MUNICIPAL, datada de 29/09/2023 (peça 206), foram afastadas as impropriedades 2 e 3 apontadas na instrução inicial do processo (peça 179), **tendo sido convertida em ressalva a que permaneceu.**

Quanto ao mérito das contas, o corpo instrutivo e o *Parquet* Especial (peça 209), após a análise das razões de defesa trazidas pelo responsável em face das irregularidades apontadas no processo, **reviram seus entendimentos e manifestaram-se no sentido da emissão de parecer prévio favorável.**

Resumidamente, destaco os principais aspectos da gestão municipal:

Título	Situação em 31/12	Referência
Resultado Financeiro - § 1º, artigo 1º da Lei Complementar Federal n.º 101/00	101.047.575,39	Superávit
Abertura de créditos adicionais autorizados na LOA - inciso V, artigo 167 da CRFB	92.258.368,28	458.012.311,75
Dívida pública consolidada - inciso II, artigo 3º da Resolução n.º 40/01 do Senado Federal	0,00%	120%
Garantias em operação de crédito - artigo 9º da Resolução n.º 43/01 do Senado Federal	0,00%	22%
Operações de crédito - artigo 7º da Resolução n.º 43/01 do Senado Federal	0,00%	16%
Operações de crédito por antecipação de receita - artigo 10 da Resolução n.º 43/01 do Senado Federal	0,00%	7%
Despesa com Pessoal - alínea "b", inciso III, artigo 20 da LRF	51,93%	54%
Despesas com Educação - artigo 212 da CFRB	28,33%	25%
Pagamento do Fundeb na remuneração dos profissionais em educação básica - artigo 26 da Lei Federal n.º 14.113/20	98,58%	70%
Despesa com Fundeb - artigo 25 da Lei Federal n.º 14.113/20	93,85%	90%
Despesa com Saúde - parágrafo único, artigo 2º c/c os artigos 7º e 14 da Lei Complementar n.º 141/12	31,43%	15%
Pagamento no quadro permanente de pessoal com recursos de royalties - Lei Federal n.º 7.990/89, alterada pelas Leis Federais n.ºs 10.195/01 e 12.858/13	0,00	Não Aplicar
Pagamento em dívidas com recursos de royalties - Lei Federal n.º 7.990/89, alterada pelas Leis Federais n.ºs 10.195/01 e 12.858/13	0,00	Não Aplicar
Aplicação dos recursos de royalties pré-sal na saúde - § 3º, artigo 2º da Lei Federal n.º 12.858/13	23,33%	25%
Aplicação dos recursos de royalties pré-sal na educação - § 3º, artigo 2º da Lei Federal n.º 12.858/13	47,82%	75%
Aplicação dos recursos de Cessão Onerosa em Investimentos - § 3º, artigo 1º da Lei Federal n.º 13.885/19	0,00	988.630,70
Aplicação dos recursos de Cessão Onerosa na Previdência - § 3º, artigo 1 da Lei Federal n.º 13.885/19	0,00	
Repasse do Executivo para o Legislativo - inciso I, § 2º, artigo 29-A da CFRB	Regular	Regular
Repasse do Executivo para o Legislativo - inciso III, § 2º, artigo 29-A da CFRB	Regular	Regular

(V)

DISPOSITIVO DO VOTO

Em face do exposto, manifesto-me **PARCIALMENTE DE ACORDO** com o proposto pelo corpo instrutivo e o Ministério Público junto a este Tribunal e

CONSIDERANDO que esta Corte de Contas, nos termos dos artigos 75 da Constituição Federal e 124 da Constituição Estadual do Rio de Janeiro, já com as alterações dadas pela Emenda Constitucional n. 04/91, é responsável pela fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial dos municípios do Estado do Rio de Janeiro;

CONSIDERANDO, com fundamento nos incisos I e II do artigo 125 da Constituição do Estado do Rio de Janeiro, ser da competência desta Corte emitir parecer prévio sobre as contas dos municípios e sugerir as medidas convenientes para final apreciação do Poder Legislativo;

CONSIDERANDO que o parecer deve refletir a análise técnica das contas examinadas, ficando o seu julgamento sujeito às câmaras municipais;

CONSIDERANDO a existência de devida autorização legislativa e fonte de recursos para a abertura de créditos adicionais no período, conforme disposto no inciso V do artigo 167 da Constituição da República;

CONSIDERANDO que o município efetuou aplicações na manutenção e desenvolvimento do ensino em percentual superior ao mínimo estabelecido no artigo 212 da Constituição Federal (25% da receita de impostos);

CONSIDERANDO que foi aplicado, na remuneração dos profissionais do magistério da educação básica, percentual superior ao mínimo estabelecido no artigo 26 da Lei Federal n. 14.113/20 (70% dos recursos anuais totais do FUNDEB);

CONSIDERANDO que foram aplicados recursos do FUNDEB em percentual superior ao mínimo estabelecido no artigo 25 da Lei Federal n. 14.113/20 (90% dos recursos referidos);

CONSIDERANDO que foi gasto, nas ações e serviços públicos de saúde, percentual acima do mínimo estabelecido no artigo 7º da Lei Complementar n. 141/12 (15,00% do total de impostos e transferências elencados no referido artigo);

CONSIDERANDO que o Poder Executivo cumpriu o limite de gastos com pessoal estabelecido na alínea “b” do inciso III do artigo 20 da Lei Complementar n. 101/2000 (54%);

CONSIDERANDO que foram observadas as disposições do artigo 29-A da Constituição Federal, relativas aos repasses de recursos do Poder Executivo ao Poder Legislativo;

CONSIDERANDO a observância das disposições da Lei Federal n. 7.990/89 e posteriores alterações;

VOTO:

I – pela emissão de **PARECER PRÉVIO FAVORÁVEL** à aprovação das contas do chefe do Poder Executivo do Município de Itaguaí, Senhor **RUBEM VIEIRA DE SOUZA**, referentes ao exercício de 2022, com as **RESSALVAS, DETERMINAÇÕES e RECOMENDAÇÕES** descritas a seguir:

RESSALVA N. 1

O Certificado de Regularidade Previdenciária – CRP, do Regime Próprio de Previdência Social do Município foi emitido com base em decisão judicial, tendo em vista a não comprovação do cumprimento de critérios e exigências estabelecidos na Lei n. 9.717/98.

DETERMINAÇÃO N. 1

Providenciar a regularização dos critérios e exigências estabelecidos na Lei n. 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. 2

O Poder Executivo não destinou recurso algum da “Cessão Onerosa” para previdência ou investimento, mesmo restando comprovada a suficiente disponibilidade financeira, não atendendo ao § 3º do artigo 1º da Lei Federal n. 13.885/19.

DETERMINAÇÃO N. 2

Destinar os recursos recebidos previstos na Lei Federal n. 13.885/19, alternativamente para criação de reserva financeira específica para pagamento das despesas previdenciárias ou investimento, nos termos do artigo 1º, § 3º, do aludido diploma legal.

RECOMENDAÇÕES

RECOMENDAÇÃO N. 1

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

RECOMENDAÇÃO N. 2

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.

II – pela COMUNICAÇÃO ao atual responsável pelo controle interno da Prefeitura Municipal de Itaguaí, para que tome ciência da decisão deste Tribunal e atue de forma a cumprir adequadamente a sua função de apoio ao controle externo no exercício de sua missão institucional, prevista no artigo 74 da CRFB/88 e no art. 59 da LRF.

III – pela COMUNICAÇÃO ao atual Prefeito Municipal de Itaguaí, para que seja **alertado**:

(i) quanto à recente decisão deste Tribunal, de 01/02/2023, proferida no bojo do Processo TCE-RJ n. 104.537-4/22 (Consulta), que firmou entendimento desta Corte acerca da metodologia de apuração do cumprimento da norma prevista no artigo 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal, a ser aplicada no último ano de mandato dos titulares de Poder;

(ii) quanto às decisões deste Tribunal, proferidas no bojo dos Processos TCE-RJ n. 209.516-6/21 e n. 208.708-6/22, que firmaram entendimentos desta Corte acerca das despesas com recursos das compensações financeiras (*royalties*) previstas na Lei Federal n. 7.990/89, assim como da **modulação de seus efeitos**, incidentes a partir do exercício de 2024, impactando as Contas de Governo a serem prestadas a este Tribunal no exercício de 2025, considerando, ainda, que as participações especiais previstas no artigo 50 da Lei Federal n. 9.478/97, que ocorrem nos campos de produção de grande volume de extração e alta rentabilidade, não devem ser caracterizadas como compensações financeiras nos moldes propostos para tais vedações;

(iii) quanto à recente decisão deste Tribunal, de 01/02/2023, proferida no bojo do Processo TCE-RJ n. 209.133-2/22 (Consulta), que firmou entendimento desta Corte acerca da utilização dos recursos de *royalties* previstos na Lei Federal n. 12.858/13 (pré-sal), bem como sobre o período para aplicação destes recursos;

(iv) quanto ao fato de que, a partir do exercício de 2025, impactando as Contas de Governo a serem prestadas a este Tribunal no exercício de 2026, os gastos com pessoal inativo e pensionistas efetuados pelo Poder Legislativo Municipal serão incluídos no limite de repasse do Poder Executivo, conforme Emenda Constitucional n. 109/21, que altera o artigo 29-A da Constituição Federal, com vigência a partir do início da primeira legislatura municipal após a data de sua publicação;

(v) quanto à solução dos problemas apurados em sede de auditorias na gestão tributária municipal, tratadas nos tópicos 7.5.2, 7.5.3 e 7.5.4, até o final de seu mandato, bem como o cumprimento dos outros procedimentos considerados imprescindíveis para a gestão fiscal responsável, mencionados no tópico 7.5.5, de forma a atender o estabelecido no artigo 11 da LRF e nos termos do artigo 30, III, combinados com os incisos XVIII e XXII, do artigo 37, da CF,

pois este Tribunal poderá pronunciar-se pela emissão de parecer prévio contrário à aprovação de suas contas;

(vi) quanto ao adequado cumprimento das decisões emanadas por esta Corte no que tange aos editais de limpeza urbana, sob pena de ser considerado na Prestação de Contas de Governo, com aptidão para ensejar a emissão de parecer prévio contrário por parte deste Tribunal;

IV – pela COMUNICAÇÃO ao Presidente da Câmara Municipal de Itaguaí, para que tenha ciência quanto à emissão do presente parecer prévio, **com o registro de que a íntegra dos autos se encontra disponível no sítio eletrônico desta Corte de Contas;**

V – por DETERMINAÇÃO à Secretaria Geral de Controle Externo – SGE, para que realize acompanhamento dos saldos não aplicados dos recursos de *royalties* oriundos da Lei Federal n. 12.858/13 nas áreas de educação e saúde;

VI – findas as providências *supra*, pelo **ARQUIVAMENTO** do processo.

GC-5,

MARIANNA M. WILLEMAN
CONSELHEIRA-RELATORA
Documento assinado digitalmente