

PRESTAÇÃO DE CONTAS DE GOVERNO 2022

MUNICÍPIO DE VOLTA REDONDA

**CONSELHEIRO-RELATOR
DOMINGOS BRAZÃO**



Foto: Volta Redonda.

Fonte: Cris Oliveira/PMVR em <https://www.voltaredonda.rj.gov.br/noticias/6965-caged-ind%C3%BAstria-puxa-alta-de-novos-empregos-em-volta-redonda/>



Sumário

1- Considerações Iniciais	8
2- Aspectos Formais.....	9
2.1- Do Responsável.....	9
2.2- Da Estrutura do Município.....	9
3- Consolidação.....	9
4- Execução Orçamentária	10
4.1- Instrumento de Planejamento.....	10
4.1.1- Do Plano Plurianual – PPA	10
4.1.2- Da Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO.....	10
4.1.3- Da Lei Orçamentária Anual – LOA.....	10
4.2- Autorização para Abertura de Créditos Adicionais.....	11
4.3- Alterações Orçamentárias	11
4.3.1- Da Das autorizadas pela Lei Orçamentária Anual (LOA).....	11
4.3.2- Das autorizadas por Lei Específica	13
4.3.3- Dos Créditos Extraordinários Abertos	14
4.4- Resultado das Alterações Orçamentárias.....	16
4.4.1- Da Análise das Fontes de Recurso	17
5- Gestão Orçamentária, Financeira e Patrimonial.....	18
5.1- Receitas.....	18
5.1.1- Da Previsão e Arrecadação	19
5.1.2- Da Receita Por Habitante.....	20
5.1.3- Das Receitas de Competência do Município	21
5.2- Despesas	21
5.2.1- Da Execução Orçamentária.....	22
5.2.1.1- Das Despesas Correntes e de Capital	22
5.3- Resultado Orçamentário.....	23
5.4- Resultado Financeiro	23
5.5- Resultado Patrimonial	25
5.5.1- Do Balanço Patrimonial	25
5.5.2- Do Resultado do Exercício	26

Situação Patrimonial Líquida	27
5.6- Responsabilidade da Gestão Fiscal	27
5.6.1- Da Receita Corrente Líquida – RCL	27
5.6.2- Da Dívida Pública	28
5.6.3- Dos Demais Limites	29
5.6.4- Da Alienação de Ativos	29
5.6.5- Da Despesa com Pessoal.....	30
5.6.6- Das Metas Fiscais	30
5.6.7- Dos Restos a Pagar	31
5.6.7.1- Do Saldo De Restos a Pagar Processados e Não Processados de Exercícios Anteriores	32
5.6.7.2- Da Inscrição em Restos a Pagar não Processados ao Final do Exercício	36
6- Limites Constitucionais	37
6.1- Despesas com Educação	37
6.1.1- Da Verificação do Enquadramento das Despesas nos Artigos 70 e 71 da Lei n.º 9.394/96	39
6.1.2- Do Cálculo do Limite das Despesas com Manutenção e Desenvolvimento do Ensino	42
6.1.3- Das Despesas Realizadas na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino	43
6.1.4- Do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica – Ideb.....	51
6.2- Fundeb	52
6.2.1- Dos Recursos Recebidos do Fundeb	53
6.2.2- Do Resultado entre o Recebimento e Contribuições ao Fundeb	54
6.2.3- Da Utilização dos Recursos do Fundeb	55
6.2.3.1- Da Remuneração de Profissionais da Educação Básica	55
6.2.3.2- Da Aplicação Mínima de 90% dos Recursos	56
6.2.3.2.1- Do Resultado Financeiro do Exercício Anterior	56
6.2.3.2.2- Do Cálculo da Aplicação Mínima Legal	57
6.2.3.2.3- Do Resultado Financeiro para o Exercício Seguinte	59
6.3- Gastos com Saúde.....	61
6.3.1- Da Verificação do Enquadramento das Despesas nos Artigos 3º e 4º da Lei Complementar n.º 141/12	63
6.3.1.1- Do Total das Despesas Realizadas com Saúde.....	63
6.3.1.2- Das Despesas em Ações e Serviços Públicos de Saúde	65
6.3.1.3- Da Apuração do Limite Mínimo das Despesas em Ações e Serviços Públicos de Saúde	66
6.3.1.4- Dos Outros Tópicos Relevantes Pertinentes à Saúde	70
7- Demais Aspectos Relevantes	71
7.1- Royalties.....	71

7.1.1- Das Receitas dos <i>Royalties</i> e das Compensações Financeiras	72
7.1.2- Das Despesas custeadas com Compensações Financeiras	73
7.1.3- Das Receitas e Despesas da Lei Federal n.º 12.858/13	74
7.1.4- Das Transferências e Aplicação dos Valores da Lei Federal n.º 13.885/19	77
8- Previdência	79
8.1- Certificado de Regularidade Previdenciária - CRP	79
8.2- Contribuições Previdenciárias	81
8.2.1- Das Contribuições ao RPPS	81
8.2.2- Das Contribuições ao RGPS.....	82
8.3- Parcelamentos de Débitos Previdenciários junto ao RPPS.....	82
8.4- Resultado Financeiro do RPPS – Fundo Em Capitalização	83
8.5- Avaliação Atuarial	84
9- Repasse Financeiro para o Legislativo	85
9.1- Da Verificação do Repasse (Artigo 29-A, § 2º, inciso I)	87
9.2- Da Verificação do Cumprimento do Orçamento Final da Câmara (Art. 29-A, § 2º, inciso III)	88
10- Controle Interno	88
10.1- Das Determinações nas Contas de Governo do Exercício Anterior	89
10.2- Do Certificado de Auditoria	90
11- Resultados das Auditorias sobre a Gestão Tributária Municipal.....	91
12- Transparência da Gestão Fiscal	93
13- Síntese dos Principais Resultados	94
14- Parecer Prévio	96

VOTO GC-4 DIB

PROCESSO: 223.040-3/2023
ORIGEM: PREFEITURA MUNICIPAL DE VOLTA REDONDA
ASSUNTO: CONTAS DE GOVERNO DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO DO
MUNICÍPIO
EXERCÍCIO: 2022
RESPONSÁVEL: ANTÔNIO FRANCISCO NETO

**PRESTAÇÃO DE CONTAS DE GOVERNO DO PODER
EXECUTIVO DO MUNICÍPIO DE VOLTA REDONDA DO
EXERCÍCIO DE 2022. RETORNO DE DECISÃO
MONOCRÁTICA. EMISSÃO DE PARECER PRÉVIO
CONTRÁRIO EM FACE DE IRREGULARIDADES E
IMPROPRIEDADES, DETERMINAÇÕES E
RECOMENDAÇÃO. COMUNICAÇÃO AO CONTROLE
INTERNO MUNICIPAL. COMUNICAÇÃO AO ATUAL
PREFEITO. EXPEDIÇÃO DE OFÍCIOS. COMUNICAÇÃO
AO PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL.
ARQUIVAMENTO.**

Versam os autos sobre a Prestação de Contas do Governo do Município de **Volta Redonda**, relativa ao **exercício de 2022**, sob a responsabilidade do **Senhor Antônio Francisco Neto**, Prefeito Municipal, encaminhada a este Tribunal de Contas para emissão de Parecer Prévio, conforme disposto nos incisos I e II do artigo 125 da Constituição Estadual.

Vale ressaltar que a documentação e informações da presente Prestação de Contas foram remetidas pelo Prefeito Municipal em 17/04/2023, tempestivamente, a esta Corte de Contas, no Módulo Prestação de Contas do Sistema e-TCERJ, de acordo com a Deliberação TCE-RJ n.º 285/2018, a qual dispõe, em seu artigo 6º, que as contas serão encaminhadas no prazo de 60 (sessenta) dias a contar da abertura da sessão legislativa municipal, a qual foi realizada no dia 16/02/2023 (fl. 09 da Peça 196).

Tendo em vista a ausência de alguns elementos que deveriam integrar os autos, foi formalizado Ofício Regularizador (Peça 113), adotando, dentre outras medidas, a fixação de prazo de 15 (quinze) dias para envio da referida documentação.

Em cumprimento à decisão foi encaminhada nova documentação, a qual deu origem ao Documento TCE-RJ n.º 011.100-7/2023.

Após análise consubstanciada em Relatório, o Corpo Instrutivo manifestou-se da seguinte forma:

- i) a emissão de **Parecer Prévio Contrário** à aprovação das Contas do Chefe do Poder Executivo, pela Câmara Municipal, com **4 (quatro) Irregularidades** com as correspondentes **Determinações, 11 (onze) Impropriedades e Determinações correlatas e 1 (uma) Recomendação**;
- ii) **comunicação** ao responsável pelo Controle Interno;
- iii) **comunicação** ao atual Prefeito Municipal;
- iv) **comunicação** ao atual Presidente da Câmara Municipal de Volta Redonda;
- v) **expedição de ofício** ao Ministério Público;
- vi) **expedição de ofício** ao Ministério da Educação;
- vii) **expedição de ofício** à Secretaria do Tesouro Nacional – STN.

Por meio do parecer acostado à Peça 169, o Ministério Público de Contas junto a este Tribunal, representado pelo Procurador-Geral, Henrique Cunha de Lima, manifesta-se no mesmo sentido proposto pelo Corpo Instrutivo com acréscimo da Determinação n.º 2.2, referente à Irregularidade n.º 2 apontada pela Instância Técnica.

Em conformidade com o previsto § 1º do artigo 64 do Regimento Interno deste Tribunal, por meio de Decisão Monocrática, proferida em 17/10/2023, foi aberto prazo para vista dos autos e apresentação de manifestação escrita por parte do responsável, caso este assim entendesse necessário (Peça 171).

Ressalta-se que para materializar a decisão supramencionada foi expedido o Ofício PRS/SSE/CGC 28492/2023, de 18 de outubro de 2023 (Peça 173), o qual foi publicado no Diário Oficial do Estado do Rio de Janeiro de 25/10/2023, tendo em vista que não houve a confirmação de abertura da mensagem do correio eletrônico vinculado ao SICODI (Peça 198).

Em atenção à citada decisão o responsável encaminhou, em 06/11/2023, manifestação escrita que deram origem ao Documento TCE-RJ n.º 24.517-7/2023, a qual foi devidamente analisada pelas instâncias técnicas.

O Corpo Instrutivo, em 17/11/2023, procedeu ao exame da peça defensiva, concluindo por afastar **2 (duas)** Irregularidades, mantendo, no entanto, **2 (duas) Irregularidades**, permanecendo com a conclusão pela emissão de **Parecer Prévio Contrário** (Peça 200).

O Ministério Público de Contas, por sua vez, em 06/01/2024, concordou com o afastamento das Irregularidades sugerido pela Especializada e, ao final, acompanhando integralmente a sugestão da Instância Técnica, também propõe a emissão de parecer prévio contrário (Peça 203).

Ato contínuo, os autos conclusos foram encaminhados ao meu gabinete, por ato da NDP, conforme Peça 204, para minha relatoria.

Por oportuno, ressalto que a manifestação do responsável em apreço será analisada em tópico próprio do meu Voto.

Finalmente, destaco que, conforme previsto no artigo 269 do Regimento Interno desta Corte de Contas, o presente processo foi incluído em Pauta Especial.

É o Relatório.

1- Considerações Iniciais

A Constituição Federal de 1988, em seu artigo 31, atribuiu ao Poder Legislativo a fiscalização do Município, mediante controle externo, exercido com auxílio dos Tribunais de Contas, dispondo, ainda, em seu parágrafo segundo, que o parecer prévio emitido pelo órgão competente sobre as contas que o Prefeito deve prestar anualmente, só deixará de prevalecer por decisão de dois terços dos membros da Câmara Municipal.

No âmbito desta competência, cabe a este Tribunal de Contas apreciar anualmente as contas de governo dos Municípios a fim de auxiliar, mediante a emissão de parecer prévio (favorável ou contrário), o julgamento a ser realizado pelo Poder Legislativo de tais contas, conforme dispõe o artigo 125, incisos I e II da Constituição Estadual do Rio de Janeiro.

Diante dessa obrigação constitucional, o Chefe do Poder Executivo Municipal fica obrigado a encaminhar a esta Corte a Prestação de Contas de Governo contendo os elementos exigidos pela legislação vigente, em especial as demonstrações contábeis, de acordo com diretrizes estabelecidas por este Tribunal.

Perseguindo esse propósito, busca-se apresentar os resultados da gestão pública no período de um ano, a fim de que a sociedade entenda como o Chefe do Poder Executivo conduziu os gastos durante em sua gestão naquilo que diz respeito, primordialmente, ao cumprimento dos limites constitucionais e legais que ensejam em gastos obrigatórios, como Pessoal, Educação, Fundeb e Saúde.

Nesse sentido, valendo-me de toda documentação encaminhada, dos dados disponíveis no sistema desta Corte de Contas, da análise do competente Corpo Instrutivo e do laborioso Parecer do ilustre Ministério Público de Cotas, apresento a seguir, os tópicos que considero mais relevantes desta prestação de Contas, como razão de decidir, salientando que me pronunciarei apenas nos pontos em que venha a discordar com as instâncias técnicas ou haja a necessidade de realizar alguma retificação que não altere o mérito do parecer prévio.

2- Aspectos Formais

2.1- Do Responsável

Prefeito Municipal, Sr. Antônio Francisco Neto (01/01/2022 a 31/12/2022), conforme se verifica à fl. 05 da Peça 196.

2.2- Da Estrutura do Município

Segundo informações fornecidas pelo jurisdicionado (Peça 196, fl. 07) e validada pelo Corpo Técnico, o Município apresenta os seguintes órgãos e entidades:

Prefeitura de Volta Redonda
Câmara de Volta Redonda
Instituto Pesquisa e Planejamento Urbano - IPPU
Serviço Autônomo Água e Esgoto - SAAE
Serviço Autônomo Hospitalar – Hospital São Jorge - SAH
Fundação Beatriz Gama - FBG
Fundação Educacional - FEVRE
Empresa Processamento Eletrônico de Dados - EPD
Fundo Municipal de Saúde - FMS
Fundo Municipal Infância e Adolescência
Fundo Comunitário - FURBAN
Fundo de Assistência e Previdência Social - FAPS
Fundo Municipal de Assistência Social - FMAS
Fundo Municipal Desenvolvimento - Bco Cidadania
Companhia de Habitação - COHAB
Fundo Municipal dos Direitos do Idoso - FMDI
Fundo Municipal De Educação - FME
Fundo Especial da Câmara Municipal de Volta Redonda

Fonte: Relatório Geral de Documentos e Informações Registradas – Peça 196 (fls. 07/08)

3- Consolidação

De acordo com a análise efetuada pela Instância Técnica, foram apresentadas as demonstrações contábeis consolidadas, conforme disposto na Deliberação TCE-RJ n.º 285/2018.

4- Execução Orçamentária

Este capítulo tem como objetivo apresentar os principais dados sobre a execução orçamentária do Município referente ao exercício de 2022, a qual engloba os instrumentos de planejamento e as alterações orçamentárias ocorridas por meio de créditos adicionais (suplementar, especial e extraordinário).

4.1- Instrumento de Planejamento

4.1.1- Do Plano Plurianual – PPA

O plano plurianual para o quadriênio de 2022/2025 foi instituído pela Lei Municipal n.º 5.900/2022, publicada em 07/01/2022, a qual se encontra na Peça 02.

4.1.2- Da Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO

As diretrizes orçamentárias para o exercício de 2022 foram estabelecidas por meio da Lei Municipal n.º 5.818/2021, publicada em 21/07/2021, a qual se encontra na Peça 03.

4.1.3- Da Lei Orçamentária Anual – LOA

O orçamento geral do Município para o exercício de 2022 foi aprovado pela Lei dos Orçamentos Anuais n.º 5.914/2022, de 07/01/2022, estimando a receita no valor de R\$1.368.000.000,00 e fixando a despesa em igual valor, conforme demonstrado na LOA (Peça 04).

4.2- Autorização para Abertura de Créditos Adicionais

Da análise efetuada pela Instância Técnica, a qual endosso, a autorização para abertura de créditos adicionais suplementares, de acordo com o artigo 4º na LOA, foi de R\$45.000.000,00, conforme demonstrado no quadro a seguir:

Descrição	Valor - R\$
Total da despesa fixada	1.368.000.000,00
Limite para abertura de créditos suplementares 40,00%	547.200.000,00

Fonte: Lei dos Orçamentos Anuais – Peças 04.

4.3- Alterações Orçamentárias

4.3.1- Das autorizadas pela Lei Orçamentária Anual (LOA)

De acordo com a relação dos créditos adicionais abertos, com base na LOA, apresentada pelo Poder Executivo à Peça 120, fls. 12/27, o Corpo Instrutivo concluiu que as alterações orçamentárias ocorridas no exercício de 2022 se encontram **dentro do limite** estabelecido na LOA, tendo o Município observado o preceituado no **inciso V do artigo 167** da Constituição Federal.

Destaco, ainda, que apesar dessa correção, o mérito quanto ao Município ter **observado os termos do inciso V do artigo 167 da Constituição Federal** não foi alterado, conforme a seguir evidenciado:

SUPLEMENTAÇÕES			
Alterações	Fonte de recursos	Anulação	418.323.278,39
		Excesso - Outros	69.774.470,67
		Superávit	0,00
		Convênios	0,00
		Operação de crédito	0,00
(A) Total das alterações			488.097.749,06
(B) Créditos não considerados (exceções previstas na LOA)			0,00
(C) Alterações efetuadas para efeito de limite = (A – B)			488.097.749,06
(D) Limite autorizado na LOA			547.200.000,00
(E) Valor total dos créditos abertos acima do limite = (C – D)			0,00

Fonte: Lei dos Orçamentos Anuais – Peça 4 e Relatório de Informações Prestadas – Peça 196 – fls. 17/52.

A Instância Técnica apurou que, embora a Lei Orçamentária não autorizasse, houve a abertura de créditos adicionais por atos do Poder Legislativo, concluindo que a LOA não foi elaborada com autorização ampliada no tocante ao rol de autoridades elegíveis à abertura de crédito suplementar em relação ao previsto no inciso I, artigo 7º, da Lei Federal n.º 4.320/64, uma vez que não prevê a autorização de abertura de créditos suplementares pelos atos do Poder Legislativo a seguir expostos:

Alterações orçamentárias por ato do Poder Legislativo

Ato n.º	Fonte de recurso				Tipo de crédito (1)
	Superávit	Excesso	Anulação	Operações de crédito	
11062/2022			100.000,00		S
11069/2022			90.000,00		S
11099/2022			5.000,00		S
11105/2022			20.000,00		S
11118/2022			50.000,00		S
11140/2022			20.000,00		S
11147/2022			45.000,00		S
11165/2022			40.000,00		S
11173/2022			230.000,00		S
11189/2022			64.000,00		S
11191/2022			100.000,00		S
11193/2022			16.000,00		S
11226/2022			150.325,40		S
11237/2022			15.000,00		S
11240/2022			50.000,00		S
11251/2022			62.000,00		S
11262/2022			7.200,00		S
11271/2022			100.000,00		S
11297/2022			8.000,00		S
11301/2022			230.000,00		S
11316/2022			15.000,00		S
11339/2022			1.132.000,00		S
11349/2022			58.000,00		S
11369/2022			21.000,00		S
11380/2022			344.391,58		S
11385/2022			87.876,88		S
TOTAL			3.060.793,86		

Fonte: Relatório de Informações Prestadas – Peça 196 (fls. 17/52) e Relatório do Controle Interno (Peça 145 – fls. 5/10).

(1) Tipo de crédito: S – Suplementar

E destacou que, diante da tese fixada na Consulta autuada no Processo TCE-RJ n.º 207.934-7/17, este Tribunal decidiu pela viabilidade jurídica da abertura de créditos adicionais diretamente pelo Poder Legislativo, desde que haja autorização expressa na LOA, neste sentido sugere **ciência aos Poderes Executivo e Legislativo** para que seja observada a elaboração da LOA com tal autorização, caso concluam pela sua permanência.

Nesse sentido, acompanho a sugestão proposta pela Instância Técnica.

4.3.2- Das autorizadas por Lei Específica

No que concerne aos créditos adicionais abertos em face de autorização em leis específicas, verifico que estes se encontram **dentro do limite** estabelecido nas leis autorizativas retro relacionadas, **sendo observado**, portanto, o preceituado no inciso V do artigo 167 da Constituição Federal.

Lei n.º	Peça 5 – fls.	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		
5925/2022	01/02	1.980.000,00	16968/2022			1.980.000,00		0,00	E
5927/2022	02	460.000,00	16972/2022			460.000,00		0,00	E
5930/2022	05/06	4.129.000,00	17000/2022			4.129.000,00		0,00	E
5934/2022	07	381.000,00	17028/2022			381.000,00		0,00	E
5943/2022	08/09	2.525.000,00	17060/2022			2.525.000,00		0,00	E
5944/2022	09	3.703.000,00	17059/2022			3.703.000,00		0,00	E
5965/2022	11/12	227.448,60	17084/2022			227.448,60		0,00	E
5966/2022	14/16	2.895.500,00	17085/2022			2.895.500,00		0,00	E
5973/2022	17/21	697.050,00	17115/2022			697.050,00		0,00	E
5985/2022	22/23	227.000,00	17138/2022			227.000,00		0,00	E
5990/2022	24/26	4.615.800,00	17151/2022			4.615.800,00		0,00	E
6015/2022	27	442.000,00	17202/2022			442.000,00		0,00	E
6026/2022	28	35.000,00	17287/2022			35.000,00		0,00	E
6027/2022	29/31	2.430.000,00	17285/2022			2.430.000,00		0,00	E
6036/2022	32	1.430.487,69	17292/2022			1.430.487,69		0,00	E
6037/2022	34	5.012,64	17291/2022			5.012,64		0,00	E
6049/2022	36/37	319.257,41	17360/2022			319.257,41		0,00	E
6051/2022	37	170.000,00	17358/2022		170.000,00			0,00	E
6072/2022	38	70.000,00	17395/2022			70.000,00		0,00	E
6074/2022	62	100.000,00	17394/2022		100.000,00			0,00	E
6075/2022	39	1.514.000,00	17393/2022			1.514.000,00		0,00	E

Lei n.º	Peça 5 – fls.	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		
6080/2022	40	750.000,00	17412/2022			750.000,00		0,00	E
6103/2022	41/42	200.000,00	17506/2022			200.000,00		0,00	S
6116/2022	43/47	8.874.044,51	17493/2022			8.874.044,51		0,00	S
6117/2022	48/49	1.000.000,00	17492/2022			1.000.000,00		0,00	E
6118/2022	49	4.519.053,34	17491/2022		3.519.053,34			0,00	S
			17491/2022			1.000.000,00		0,00	S
6129/2022	53/54	2.400.000,00	17534/2022			2.400.000,00		0,00	E
Total				0,00	3.789.053,34	42.310.600,85	0,00	0,00	---

Fonte: Relatório de Informações Prestadas – Peça 196 (fls. 17/52) e Leis Autorizativas Específicas – Peça 5.

Nota: nos decretos abertos utilizando a mesma lei autorizativa, para cada novo decreto foram deduzidos do limite legal os valores já utilizados nos decretos anteriores.

Por oportuno, o Corpo Instrutivo registrou a regularidade da abertura de créditos adicionais autorizados pela LOA e Leis específicas, diante da Representação TCE-RJ n.º 202.715-9/23, arquivada sem resolução de mérito, que tratou dos créditos abordados pela Lei Municipal n.º 6.129, publicada em 27.12.2022, bem como pelo Decreto Executivo n.º 17.529/22 (LOA).

4.3.3- Dos Créditos Extraordinários Abertos

Durante o exercício foi aberto o seguinte Crédito Adicional Extraordinário:

Decreto n.º	Valor R\$	Ciência da Câmara	Documentação Comprobatória da Ciência à Câmara
17459/2022	4.328.237,02	Sim	Peça 9

Fonte: Relação de Créditos Adicionais abertos – Peça 196 (fls. 17/52) e Peça 9 (fls. 02/03) e Documentação comprobatória da ciência da Câmara – Peça 9.

Conforme preconiza o artigo 167, § 3º da Constituição Federal, a abertura de crédito extraordinário só será admitida para atender a despesas imprevisíveis e urgentes, como as decorrentes de guerra, comoção interna ou calamidade pública.

Tal dispositivo expressa a excepcionalidade dessa espécie de crédito adicional, para cuja abertura não se exige prévia autorização legislativa e indicação dos recursos correspondentes, razão pela qual se faz imprescindível que seja comprovada a condição de urgência e imprevisibilidade que ampare o ato do Chefe do Executivo.

Este crédito foi aberto com base no Auxílio Emergencial à Gratuidade das Pessoas Idosas no Transporte Público Coletivo Urbano, instituído pela Emenda Constitucional nº 123, de 14/07/2022, que em seu art. 3º acresceu ao Ato das Disposições Constitucionais Transitórias o art. 120, em que restou reconhecido, no ano de 2022, o estado de emergência decorrente da elevação extraordinária e imprevisível dos preços do petróleo, combustíveis e seus derivados e dos impactos sociais dela decorrentes, bem como estabeleceu a realização das despesas por meio de crédito extraordinário, conforme transcrição a seguir:

Art. 3º O Ato das Disposições Constitucionais Transitórias passa a vigorar acrescido do seguinte art. 120:

“Art. 120. Fica reconhecido, no ano de 2022, o estado de emergência decorrente da elevação extraordinária e imprevisível dos preços do petróleo, combustíveis e seus derivados e dos impactos sociais dela decorrentes.

Parágrafo único. Para enfrentamento ou mitigação dos impactos decorrentes do estado de emergência reconhecido, as medidas implementadas, até os limites de despesas previstos em uma única e exclusiva norma constitucional observarão o seguinte:

I - quanto às despesas:

a) serão atendidas por meio de crédito extraordinário;

b) não serão consideradas para fins de apuração da meta de resultado primário estabelecida no caput do art. 2º da Lei nº 14.194, de 20 de agosto de 2021, e do limite estabelecido para as despesas primárias, conforme disposto no inciso I do caput do art. 107 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias; e

c) ficarão ressalvadas do disposto no inciso III do caput do art. 167 da Constituição Federal;

II - a abertura do crédito extraordinário para seu atendimento dar-se-á independentemente da observância dos requisitos exigidos no § 3º do art. 167 da Constituição Federal; e

(...)”

Foram apresentados, ainda, elementos que comprovaram que a Câmara Municipal tomou ciência do Decreto n.º 17459/22, que teve sua fundamentação autorizativa no disposto no artigo 44 da Lei Federal n.º 4.320/64, na qual foi definido que “os créditos extraordinários serão abertos por decreto do Poder Executivo, que deles dará imediato conhecimento ao Poder Legislativo.”

Tal procedimento se faz necessário para que aquela Casa julgue a ação do Chefe do Poder Executivo, avaliando as circunstâncias e zelando para evitar excessos. Desta forma, observa-se o cumprimento do disposto no artigo 44 da Lei n.º 4.320/64.

4.4- Resultado das Alterações Orçamentárias

Durante o exercício ocorreram alterações orçamentárias em razão da abertura de créditos adicionais relacionados às fls. 14/25 da Peça 120, resultando em um orçamento final de **R\$1.445.891.761,03**, que representa um acréscimo de **5,69%** em relação ao orçamento inicial, como demonstrado a seguir:

Descrição	Valor -R\$
(A) Orçamento inicial	1.368.000.000,00
(B) Alterações:	541.586.434,13
Créditos extraordinários 4.328.237,02	
Créditos suplementares 504.751.640,77	
Créditos especiais 32.506.556,34	
(C) Anulações de dotações	463.694.673,10
(D) Orçamento final apurado (A + B - C)	1.445.891.761,03
(E) Orçamento registrado no comparativo da despesa autorizada com a realizada consolidado – Anexo 12 da Lei Federal n.º 4.320/64	1.445.891.761,03
(F) Divergência entre o orçamento apurado e os registros contábeis (D - E)	0,00

Fonte: Relatório de Informações Prestadas – Peça 196 – fls. 17/54 e Balanço Orçamentário Consolidado – Peça 16.

Considerando os dados evidenciados no quadro anterior, em comparação com a documentação contábil, foi verificado que o valor do orçamento final apurado **guarda** paridade com o registrado no Anexo 12 da Lei Federal n.º 4.320/64 – Balanço Orçamentário Consolidado (Peça 16).

4.4.1- Da Análise das Fontes de Recurso

Atualmente encontra-se pacificado pelo Colegiado o entendimento de que a análise isolada das fontes de recursos (suficiência/Insuficiência) não deve preceder à verificação do equilíbrio orçamentário e financeiro exigido pela Lei de Responsabilidade Fiscal. O principal objetivo é verificar se a totalidade de recursos financeiros existentes e disponíveis foi suficiente para suportar o total das despesas realizadas no exercício, incluídas as executadas por conta da abertura dos créditos adicionais. Em outras palavras, na análise da Gestão Orçamentária, a prioridade será a observância do equilíbrio orçamentário e financeiro. Caso não sejam alcançados, aí sim serão analisadas, isoladamente, as fontes de recursos que foram indicadas para a abertura de créditos adicionais no exercício.

Sendo assim, considerando que ao final do exercício, o Município de Volta Redonda teve equilíbrio orçamentário, ou seja, resultado positivo, já consideradas as alterações orçamentárias efetuadas, entendo não ser necessária a análise individual de cada fonte de recurso indicada nos créditos adicionais abertos em 2022, consoante os dados apresentados abaixo:

RESULTADO APURADO NO EXERCÍCIO (EXCETO RPPS)	
Natureza	Valor - R\$
I - Superávit do exercício anterior	0,00
II - Receitas arrecadadas	1.398.107.357,35
III - Total das receitas disponíveis (I+II)	1.398.107.357,35
IV - Despesas empenhadas	1.198.304.230,47
V - Aporte financeiro (extraorçamentário) ao Fundo de Previdência	120.605.883,63
VI - Total das despesas realizadas (IV+V)	1.318.910.114,10
VII - Resultado alcançado (III-VI)	79.197.243,25

Fonte: Prestação de Contas de Governo do exercício anterior, Processo TCE-RJ n.º 210.710-5/22, Anexo 10 Consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 – Peça 14, Anexo 11 Consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 – Peça 15, Balanço Orçamentário do RPPS da Lei Federal n.º 4.320/64 – Peça 44 e Balanço Financeiro do RPPS – Peça 45.

Nota 1 (linha I): o Município de Volta Redonda apresentou um déficit financeiro em 2022 de R\$107.169.394,19, conforme Voto de 04/01/2023 – fl.14 da Peça 223.

Nota 2 (linha V): valor obtido por meio do Balanço Financeiro do Fundo de Previdência (conta "Transferência Financeira Recebida"), o qual guarda consonância com o montante total extraído dos Demonstrativos de Informações Previdenciárias e Repasses – DIPP (bimestrais), disponibilizados no sítio do Cadprev (<https://cadprev.previdencia.gov.br/Cadprev/pages/modulos/dipr/consultarDemonstrativos.xhtml>).

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

Importa salientar, em acréscimo à análise efetuada pelo Corpo Instrutivo, que por meio do registro constata-se do Balanço Financeiro do RPPS, Peça 45, foi possível observar que houve aporte financeiro extraorçamentário ao Fundo Municipal de Previdência, no valor de R\$120.605.883,60, o qual fez registrar no quadro anterior (linha V), provocando a retificação do resultado alcançado em 2022 pelo Município, mas que não afetou o mérito do resultado positivo da municipalidade que fora apurado pela Especializada.

5- Gestão Orçamentária, Financeira e Patrimonial

Nesse tópico será demonstrada a análise dos resultados apresentados pelo Município (orçamentário, financeiro e patrimonial), destacando também as receitas arrecadadas, assim como as despesas realizadas durante o exercício de 2022.

5.1- Receitas

A Lei Federal n.º 4.320, de 17 de março de 1964, dispõe que a Lei do Orçamento conterà, entre outros aspectos, a discriminação da receita e despesa de forma a evidenciar a política econômico-financeira do ente público, classificando a Receita em Corrente e de Capital.

O art. 11, § 1º, da Lei n.º 4.320/1964 define receita corrente como as receitas tributária, de contribuições, patrimonial, agropecuária, industrial, de serviços e outras, bem como as provenientes de recursos financeiros recebidos de outras pessoas de direito público ou privado, quando destinadas a atender despesas classificáveis em Despesas Correntes.

Já as Receitas de Capital, são aquelas provenientes da realização de operações de crédito, alienação de bens, amortização de empréstimo, transferências de capital e outras receitas de capital.

Neste contexto, apresento a seguir o fluxo da arrecadação das receitas auferidas no exercício de 2022 pelo Município.

5.1.1- Da Previsão e Arrecadação

O comportamento da arrecadação municipal no exercício em análise, em comparação à previsão atualizada, resultou em um excesso de **R\$5.695.705,43**, o qual traduz uma arrecadação superior à prevista na LOA em **0,39%**, conforme destacado a seguir:

ARRECAÇÃO NO EXERCÍCIO				
Natureza	Previsão Atualizada R\$	Arrecadação R\$	Saldo	
			R\$	Percentual
Receitas correntes	1.331.978.525,56	1.453.376.947,32	121.398.421,76	9,11%
Receitas de capital	126.401.099,45	8.920.657,40	-117.480.442,05	-92,94%
Receita intraorçamentária	16.816.101,00	18.593.826,72	1.777.725,72	10,57%
Total	1.475.195.726,01	1.480.891.431,44	5.695.705,43	0,39%

Fonte: Anexo 10 Consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 – Peça 14 e Balanço Orçamentário Consolidado – Peça 16.

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

Nota 2: foi considerada a previsão atualizada do Balanço Orçamentário Consolidado de R\$1.475.195.726,01 por se apresentar compatível com o somatório das receitas demonstradas no próprio Anexo 10 Consolidado.

Nota 3: foi promovido um ajuste em Receitas Correntes arrecadadas do Anexo 10 Consolidado, reduzindo-a em R\$18.593.826,72, em razão da constatação de que o somatório das receitas arrecadadas apresentadas atinge o montante de R\$1.499.485.258,16, superior ao total de R\$1.480.891.431,44 registrado ao final do próprio Anexo 10. Assim, entende-se por considerar o total de R\$1.480.891.431,44 por também estar compatível com os registros dos valores arrecadados do Balanço Orçamentário Consolidado.

Cabe salientar que o Corpo Instrutivo verificou haver inconsistência na totalização da “Previsão Atualizada”, assim como na “Receita Arrecadada” evidenciadas no Anexo 10 Consolidado, conforme destaco a seguir:

a) a previsão atualizada registrada no Anexo 10 Consolidado (linha do total - R\$1.456.601.899,29) não está condizente com o somatório das receitas demonstradas no próprio Anexo 10, que atingem R\$ 1.475.195.726,01, estando, porém, este último total compatível com o Balanço Orçamentário Consolidado – Peça 16); e

b) quanto às receitas arrecadadas, embora o Anexo 10 Consolidado apresente na linha do total ao final do Demonstrativo o montante de R\$ 1.480.891.431,44, compatível com o Balanço Orçamentário Consolidado, constata-se, no entanto, que o somatório das receitas arrecadadas apresentadas no próprio Anexo 10 atingem o montante superior de R\$1.499.485.258,16, evidenciando uma diferença entre ambos de R\$18.593.826,72 (valor da receita intraorçamentária) e mesma diferença constatada na receita prevista.

RECEITA	PREVISÃO	ARRECADADA
Receita Corrente	1.404.976.091,16	1.550.104.716,57
Receita de Capital	126.401.099,45	8.920.657,40
Receita Intraorçamentária Corrente	16.816.101,00	18.593.826,72
Deduções	(72.997.565,60)	(78.133.942,53)
Total apurado com base no Anexo 10 Consolidado (a)	1.475.195.726,01	1.499.485.258,16
Linha Total Anexo 10 Consolidado (b)	1.456.601.899,29	1.480.891.431,44
Diferença (a - b)	18.593.826,72	18.593.826,72
Total Balanço Orçamentário Consolidado	1.475.195.726,01	1.480.891.431,44

Fonte: Anexo 10 Consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 – Peça 14 e Balanço Orçamentário Consolidado – Peça 16.

Esse fato será objeto da **Impropriedade e Determinação n.º 1**. no meu Voto.

5.1.2- Da Receita Por Habitante

Em relação à capacidade de arrecadação *per capita* do Município, tomando por base a receita corrente efetivamente arrecadada em relação ao número de habitantes, excluída a receita da sua Unidade Gestora do RPPS, ressalto que a receita por habitante foi de **R\$5.134,81**.

RECEITA CORRENTE ARRECADADA POR N.º DE HABITANTES		
Receita corrente excluído o RPPS (A) R\$	N.º de habitantes (B)	Receita por habitante (C) = (A/B) R\$
1.389.186.699,95	270.543	5.134,81

Fonte: Anexo 10 Consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64, Peça 14, e IBGE *apud* Decisão Normativa TCU n.º 201/22.

5.1.3- Das Receitas de Competência do Município

No que diz respeito às receitas de competência tributária diretamente arrecadadas pelo Município em comparação ao total da receita corrente (apurada anteriormente), excluídas as da Unidade Gestora responsável pelo RPPS, verifiquei, em conformidade com o examinado pelo Corpo Técnico, que Volta Redonda arrecadou diretamente de tributos o montante de R\$346.460.177,38, representando 24,94% do total da referida receita, da forma demonstrada a seguir:

Receitas tributárias diretamente arrecadadas	Arrecadação (B)
ITR diretamente arrecadado	0,00
IRRF	30.275.504,08
IPU	122.790.161,90
ITBI	13.224.279,92
ISS	147.258.779,09
Outros Impostos	2.475.230,57
Taxas	3.852.345,56
Contribuição Melhoria	0,00
Contribuição de Iluminação Pública - COSIP	26.583.876,26
Receita de bens de uso especial (cemitério, mercado municipal, etc)	0,00
(A) Subtotal	346.460.177,38
(B) Deduções da Receita	0,00
(C) Total dos tributos diretamente arrecadados (A - B)	346.460.177,38
(D) Total da receita corrente excluído o RPPS	1.389.186.699,95
(E) Percentual alcançado (C/D)	24,94%

Fonte: Anexo 10 Consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 – Peça 14.

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

5.2- Despesas

Inicialmente, a Despesa Orçamentária é aquela que depende de autorização legislativa para ser realizada e que não pode ser efetivada sem a existência de crédito orçamentário que a corresponda suficientemente.

Conforme o disposto no artigo 12 da Lei Federal n.º 4.320/64, a referida despesa divide-se em duas categorias: Correntes e Capital. A Corrente, são despesas realizadas pela Administração Pública no sentido de promover a execução e manutenção da ação governamental. E a de Capital, são gastos destinados à produção ou geração de novos bens ou serviços que integrarão o patrimônio público (bem de capital).

Após essa pequena explanação de conceitos, destaco, em seguida, como o Poder Executivo realizou tais despesas.

5.2.1- Da Execução Orçamentária

Referente à execução orçamentária da despesa, o Município apresentou uma economia orçamentária no valor de **R\$113.466.423,35**, conforme se verifica no quadro abaixo:

EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA DA DESPESA							
Natureza	Inicial - R\$ (A)	Atualizada – R\$ (B)	Empenhada – R\$ (C)	Liquidada – R\$ (D)	Paga – R\$ (E)	Percentual empenhado (C/B) %	Economia orçamentária (B-C)
Despesas Correntes	1.176.258.601,39	1.286.714.625,20	1.204.196.259,90	1.101.714.996,75	1.079.346.551,52	93,59	82.518.365,30
Despesas de Capital	191.741.398,61	159.177.135,83	128.229.077,78	85.042.238,56	83.902.552,42	80,56	30.948.058,05
Despesas intraorçamentárias	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Total das despesas	1.368.000.000,00	1.445.891.761,03	1.332.425.337,68	1.186.757.235,31	1.163.249.103,94	92,15	113.466.423,35

Fonte: Balanço Orçamentário Consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 – Peça 16

5.2.1.1- Das Despesas Correntes e de Capital

A seguir, constato que as despesas correntes representaram **90,38%** das despesas totais executadas no exercício de 2022, e as despesas de capital, **9,62%**, da forma a seguir discriminada:

DESPESAS		
Descrição	Valor - R\$	% Em relação ao total
Despesas Correntes	1.204.196.259,90	90,38
Pessoal e encargos	565.697.471,32	42,46
Juros e encargos da dívida	8.243.125,77	0,62
Outras despesas correntes	630.255.662,81	47,30
Despesa De Capital	128.229.077,78	9,62
Investimentos	89.696.594,53	6,73
Inversões financeiras	1.000.000,00	0,08
Amortização de dívida	37.532.483,25	2,82
Total das despesas	1.332.425.337,68	100,00

Fonte: Balanço Orçamentário Consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 – Peça 16

5.3- Resultado Orçamentário

Por meio do quadro apresentado a seguir, observa-se que o resultado orçamentário do exercício, após excluir os montantes relativos ao Regime Próprio de Previdência Social do Município, foi superavitário em **R\$199.803.126,88**.

Em R\$

RESULTADO ORÇAMENTÁRIO			
Natureza	Consolidado	Regime próprio de previdência	Valor sem o RPPS
Receitas Arrecadadas	1.480.891.431,44	82.784.074,09	1.398.107.357,35
Despesas Realizadas	1.332.425.337,68	134.121.107,21	1.198.304.230,47
Superávit Orçamentário	148.466.093,76	-51.337.033,12	199.803.126,88

Fonte: Balanço Orçamentário Consolidado – Peça 16, e Balanço Orçamentário do RPPS – Peça 44.

5.4- Resultado Financeiro

Da análise do Resultado Financeiro, verifica-se que o Município apresentou no final do exercício, excluindo os montantes relativos ao Regime Próprio de Previdência Social e a Câmara Municipal, um **déficit de R\$249.917.817,76**, como, a seguir, demonstrado:

Em R\$

APURAÇÃO DO SUPERÁVIT/DÉFICIT FINANCEIRO				
Descrição	Consolidado (A)	Regime Próprio de Previdência (B)	Câmara Municipal (C)	Valor considerado (D) = (A-B-C)
Ativo Financeiro	661.757.681,79	194.624.906,38	1.814.608,16	465.318.167,25
Passivo Financeiro	719.910.682,28	2.456.906,81	2.217.790,46	715.235.985,01
Déficit Financeiro	-58.153.000,49	192.167.999,57	-403.182,30	-249.917.817,76

Fonte: Balanço Patrimonial Consolidado – Peça 18, Balanço Patrimonial do RPPS – Peça 46, Balanço Patrimonial da Câmara – Peça 26 e Declaração ref. Fundo Especial da Câmara – Peça 148.

Nota 1: de acordo com a declaração constante da Peça 148, não houve durante o exercício de 2022 nenhuma movimentação orçamentária, financeira e/ou contábil no Fundo Especial da Câmara Municipal de Volta Redonda.

Nota 2: no Passivo Financeiro Consolidado foram considerados os valores dos depósitos (R\$27.462.221,21) e do serviço da dívida a pagar (R\$373.039.668,05) evidenciados no Anexo 17 da Lei n.º 4.320/64 Consolidado – Peça 19, dos restos a pagar de anos anteriores (R\$150.232.559,28) evidenciados no Balanço Orçamentário Consolidado – Peça 16, e dos restos a pagar do exercício (R\$169.176.233,74) evidenciados no Balanço Financeiro Consolidado – Peça 122, totalizando R\$719.910.682,28.

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.

Como se pode observar, o Município **não alcançou** o equilíbrio financeiro no presente exercício, não sendo observado o disposto no § 1º do artigo 1º da Lei Complementar Federal n.º 101/00.

Esse fato será objeto da **Impropriedade e Determinação n.º 2.** no meu Voto.

Diante do resultado deficitário apresentado pelo Município no exercício, farei constar no meu Voto um **alerta** ao atual gestor para que tome ciência do déficit financeiro apurado e de que, persistindo a situação de desequilíbrio financeiro até o final de seu mandato, poderá este Tribunal se pronunciar nos próximos exercícios pela emissão de parecer prévio contrário à aprovação de suas contas.

Desta forma, deverá o gestor elaborar seu planejamento de modo a estabelecer metas de resultado de receitas e despesas que remetam ao equilíbrio financeiro preconizado pela LRF, de forma a não incorrer em passivos financeiros, prejudicando a administração de futuros gestores e comprometendo a oferta de serviços públicos aos munícipes.

Ainda quanto à matéria, sigo a sugestão da Especializada, 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 utilizada 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 Estado do Rio de Janeiro 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 na conclusão do meu Voto item de Comunicação dirigido ao Chefe do Poder Executivo **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, com o objetivo de demonstrar o comportamento do resultado financeiro do Município sob a responsabilidade da atual gestão, que se iniciou no exercício de 2021, apresento o quadro da evolução do resultado financeiro nos últimos três exercícios.

Em R\$		
Evolução do Resultado Financeiro		
2020	2021	2022
-280.038.324,80	-107.169.394,19	-249.917.817,76

Fonte: Prestações de Contas dos exercícios anteriores – Processos TCE-RJ n.ºs 220.802-4/2021 (2020 – Voto: fl. 23) e 210.710-5/2022 (2021 – Voto: fl. 14) e Quadro Apuração do Superávit/Déficit Financeiro.

5.5- Resultado Patrimonial

5.5.1- Do Balanço Patrimonial

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

Balanco Patrimonial Consolidado			
Descrição	Exercício Atual - R\$	Descrição	Exercício Atual - R\$
Ativo Circulante	756.002.601,96	Passivo Circulante	86.560.479,13
Caixa e Equivalente ee Caixa	661.757.681,79	Obrigações Trabalhistas, Previdenciárias e Assistenciais a Pagar a Curto Prazo	30.053.992,79
Créditos e Curto Prazo	67.957.040,20	Fornecedores e Contas a Pagar a Curto Prazo	25.903.688,10
Estoques	26.287.879,97	Obrigações Fiscais a Curto Prazo	-192.354,88
Ativo não Circulante Mantido para Venda	0,00	Provisões a Curto Prazo	1.604.236,53
Ativo Biológico	0,00	Demais Obrigações a Curto Prazo	29.190.916,59
Variações Patrimoniais Diminutivas Pagas Antecipadamente	0,00	Passivo Não Circulante	1.280.915.317,09
Ativo Não Circulante	4.013.125.016,10	Obrigações Trabalhistas, Previdenciárias e Assistenciais a Pagar a Longo Prazo	171.926.447,90
Ativo Realizável a Longo Prazo	3.049.399.023,06	Empréstimos e Financiamentos a Longo Prazo	439.004.129,07
Investimento	84.029,54	Fornecedores e Contas a Pagar a Longo Prazo	331.813.461,53
Imobilizado	963.641.963,50	Obrigações Fiscais a Longo Prazo	0,00
Diferido	0,00	Provisões a Longo Prazo	228.349.236,45
		Demais Obrigações a Longo Prazo	109.822.042,14
		Patrimônio Líquido	3.427.890.885,41
		Patrimônio Social e Capital Social	1.405.139,79
		Reservas de Capital	324.399,07
		Reservas de Lucros	109,51
		Demais Reservas	980.731,32
		Resultados Acumulados	3.425.180.505,72
Total	4.769.127.618,06	Total	4.795.366.681,63
Descrição	Exercício Atual - R\$	Descrição	Exercício Atual - R\$
Ativo Financeiro	661.757.681,79	Passivo Financeiro	543.901.119,69
Ativo Permanente	4.107.369.936,27	Passivo Permanente	1.044.758.746,98
Total	4.769.127.618,06	Total	1.588.659.866,67
Saldo Patrimonial			3.180.467.751,39

Fonte: Balanco Patrimonial Consolidado – Peça 18.

Nota: verifica-se que o valor registrado no Balanco Patrimonial referente ao 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.

5.5.2- Do Resultado do Exercício

O resultado patrimonial do exercício pode ser assim demonstrado:

Variações Patrimoniais Quantitativas	Exercício Atual R\$
Variações Patrimoniais Aumentativas	2.209.637.401,59
Variações Patrimoniais Diminutivas	2.116.387.167,77
Resultado Patrimonial do Período	93.250.233,82

Fonte: Demonstração das Variações Patrimoniais Consolidada – Peça 123.

Situação Patrimonial Líquida

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

Descrição	Valor - R\$
Patrimônio líquido (saldo do Balanço Patrimonial do exercício anterior)	3.133.583.099,76
Resultado patrimonial do exercício – Superávit	93.250.233,82
(+) Ajustes de exercícios anteriores	0,00
Patrimônio líquido apurado do exercício	3.226.833.333,58
Patrimônio líquido registrado no balanço do exercício	3.427.890.885,41
Diferença	-201.057.551,83

Fonte: Prestação de Contas de Governo do exercício anterior – Processo TCE-RJ n.º 210.710-5/22, quadro anterior e Balanço Patrimonial Consolidado – Peça 18.

Ressalto que a presente diferença constará em meu Voto como **Impropriedade e Determinação n.º 3**.

5.6- Responsabilidade da Gestão Fiscal

Cabe destacar que nessa parte será realizado o exame dos gastos públicos à luz da Lei Complementar n.º 101/2000- LRF, que estabelece um conjunto de normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal, como as despesas com pessoal, dívida, concessão de garantia e operações de crédito, verificando, primordialmente, o cumprimento dos limites definidos na referida lei, as metas fiscais e os restos a pagar.

5.6.1- Da Receita Corrente Líquida – RCL

Inicialmente, cumpre destacar que a base utilizada para se apurar os limites da responsabilidade fiscal é a Receita Corrente Líquida - RCL. Para a apuração da RCL é considerado o somatório das receitas tributárias, de contribuições patrimoniais, industriais, agropecuárias e de serviços e outras receitas correntes, com as transferências correntes, destas excluídas as transferências intragovernamentais, com base na receita arrecadada no mês de referência e nos onze meses anteriores, excluídas as duplicidades, conforme o disposto no inciso VI c/c § 3º do artigo 1º da Lei de Responsabilidade Fiscal.

No quadro a seguir, registram-se os valores da Receita Corrente Líquida – RCL, extraídos dos Relatórios de Gestão Fiscal – RGF, referentes aos períodos de apuração dos limites:

RECEITA CORRENTE LÍQUIDA – RCL				
Descrição	2021	2022		
	3º quadrimestre	1º quadrimestre	2º quadrimestre	3º quadrimestre
Valor - R\$	1.273.314.457,08	1.360.896.617,82	1.452.227.107,88	1.406.688.206,07

Fonte: Prestação de Contas de Governo do exercício anterior - Processo TCE-RJ n.º 210.710-5/2022 e Processos TCE-RJ n.ºs 219.250.8/2022, 240.182.8/2022 e 204.964.6/2023 – Relatórios de Gestão Fiscal do exercício.

5.6.2- Da Dívida Pública

A dívida pública ocorre quando o ente necessita pegar dinheiro emprestado para honrar com os seus compromissos, uma vez que os impostos e as demais receitas não foram suficientes para cobrir as despesas realizadas.

Nesse contexto, os limites de endividamento para os municípios estão estabelecidos na Resolução n.º 40/01 do Senado Federal, onde se determina que a Dívida Consolidada Líquida Municipal não poderá exceder a 120% da Receita Corrente Líquida - RCL.

O quadro a seguir resume a situação do Município em relação à Dívida:

Especificação	2021	2022		
	3º quadrimestre	1º quadrimestre	2º quadrimestre	3º quadrimestre
Valor da dívida consolidada	560.310.346,90	550.407.770,10	548.163.345,50	1.019.355.408,60
Valor da dívida consolidada líquida	343.267.632,90	452.745.784,40	456.986.968,20	896.302.194,10
% da dívida consolidada líquida s/ a RCL	26,96%	33,19%	31,41%	63,72%

Fonte: Prestação de Contas de Governo do exercício anterior - Processo TCE-RJ n.º 210.710-5/2022 e Processo TCE-RJ n.º 204.964-6/2023, RGF – 3º quadrimestre do exercício.

Conforme verificado, o limite previsto no inciso II do artigo 3º da Resolução n.º 40/01 do Senado Federal – 120% da RCL – foi respeitado.

5.6.3- Dos Demais Limites

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

Fonte: Processo TCE-RJ n.º 208.505-4/2023, RGF – 2º Semestre do exercício.

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

5.6.4- Da Alienação de Ativos

Consoante o Demonstrativo da Receita de Alienação de Ativos e Aplicação dos Recursos – Anexo 11, constante do Relatório Resumido da Execução Orçamentária do 6º bimestre (Processo TCE-RJ n.º 204.965-0/2023), verifica-se, conforme demonstrado a seguir, um saldo de R\$1.794.537,30 a aplicar de alienação de ativos:

Descrição	Valor - R\$
A – Saldo Financeiro a aplicar - exercício anterior	0,00
B – Receitas de alienação de ativos	1.794.537,30
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)	1.794.537,30
G – Saldo Financeiro a aplicar (A + F)	1.794.537,30

Fonte: Anexo 11 do RREO do 6º bimestre do exercício– Processo TCE-RJ n.º 204.965-0/2023.

5.6.5- Da Despesa com Pessoal

Com base no que dispõe o artigo 169 da Constituição Federal e os limites estabelecidos no inciso III do artigo 19 e nas alíneas “a” e “b” do inciso III do artigo 20, ambos da Lei Complementar n.º 101, de 04 de maio de 2000, as despesas totais com o pagamento de pessoal não podem exceder ao percentual de 60% da RCL, sendo 6% atribuído ao Poder Legislativo e 54%, ao Poder Executivo.

Apresento, a seguir, a evolução dos gastos de pessoal do exercício, os quais encontram-se registrados nos respectivos Demonstrativos da Despesa com Pessoal – Anexo 1 – dos Relatórios de Gestão Fiscal do Poder Executivo encaminhados a esta Corte de Contas:

Descrição	2021				2022					
	1º quadr.	2º quadr.	3º quadrimestre		1º quadrimestre		2º quadrimestre		3º quadrimestre	
	%	%	VALOR	%	VALOR	%	VALOR	%	VALOR	%
Poder Executivo	41,04%	34,96%	643.376.525,44	50,66%	663.224.615,29	48,73%	706.180.160,96	48,63%	680.098.992,95	48,35%

Fonte: Prestação de Contas de Governo do exercício anterior - Processo TCE-RJ n.º 210.710-5/2022 e Processos TCE-RJ n.ºs 219.250.8/2022, 240.182.8/2022 e 204.964.6/2023 – Relatórios de Gestão Fiscal do exercício.

De acordo com o demonstrado no quadro acima, o Poder Executivo **respeitou o limite** das despesas com pessoal estabelecido na alínea “b”, inciso III, artigo 20 da LRF (54% da RCL).

Por oportuno, deixo registrado que a análise da evolução dos gastos de pessoal do Poder Legislativo é efetuada na Prestação de Contas de Gestão da Câmara Municipal, referente ao exercício de 2022.

5.6.6- Das Metas Fiscais

A Lei de Responsabilidade Fiscal criou a obrigatoriedade de a Lei de Diretrizes conter o Anexo de Metas Fiscais, o qual é um documento que deve apresentar metas anuais, em valores correntes e constantes, relativas a receitas, despesas, resultado nominal e primário e montante da dívida pública, para o exercício a que se referirem, no caso 2022, e para os dois seguintes (§ 1º do artigo 4º da LRF).

Dessa forma, apresento abaixo os valores das metas estabelecidas na Lei de Diretrizes Orçamentárias (Lei n.º 5.914/2022) e os resultados alcançados no exercício.

Descrição	Anexo de metas (Valores correntes)	Relatório Resumido da Execução Orçamentária e Relatório de Gestão Fiscal	Resultado
Receitas	1.349.960.190,55	1.499.178.205,40	
Despesas	377.474.802,09	1.332.425.337,70	
Resultado primário	1.005.618.125,48	205.813.783,00	Não Atendido
Resultado nominal	90.667.884,48	263.650.110,90	Atendido
Dívida consolidada líquida	756.738.497,28	896.302.194,10	Não Atendido

Fonte: LDO – Peça 3, fl. 4, Anexos 1 e 6 do RREO 6º bimestre (Processo TCE-RJ n.º 204.965-0/2023) e Anexo 2 do RGF do 3º quadrimestre (Processo TCE-RJ n.º 204.964.6/2023).

Condizente com os dados ora registrados, verifiquei que o Município **não cumpriu** as metas do Resultado Primário e da Dívida Consolidada Líquida estabelecidas na Lei de Diretrizes Orçamentárias.

Esse fato será objeto da **Impropriedade e Determinação n.º 4.** no meu Voto.

Outra constatação em relação à matéria, foi o fato de a Administração Pública ter realizado audiências públicas para avaliar o cumprimento das Metas Fiscais de cada quadrimestre, em cumprimento ao disposto no § 4º do artigo 9º da LRF, bem como encaminhou os comprovantes dos chamamentos para a realização das referidas audiências públicas, em cumprimento do supracitado dispositivo legal e do artigo 48 da Lei de Responsabilidade Fiscal, conforme documentação comprobatória constante das Peças 87 a 92.

5.6.7- Dos Restos a Pagar

São despesas, processadas ou não, que ao término do exercício não foram pagas pelo Ente, onde o compromisso de sua utilização pode ter tido origem no exercício de 2022 ou nos anteriores.

5.6.7.1- Do Saldo De Restos a Pagar Processados e Não Processados de Exercícios Anteriores

Nesse universo, busca-se verificar a ocorrência de cancelamentos de restos a pagar processados e não processados liquidados, fato que, conforme o demonstrado, não ocorreu, cumprindo, desta forma, ao que dispõe os artigos 62 e 63 da Lei Federal n.º 4.320/64.

Em R\$						
	Inscritos		Liquidados	Pagos	Cancelados	Saldo
	Em Exercícios Anteriores	Em 31/12/2021				
Restos a Pagar Processados e Não Processados Liquidados	78.066.831,50	32.630.691,43	0,00	31.963.479,93	20.561.553,23	58.172.489,77
Restos a Pagar Não Processados	36.468.024,53	151.288.875,16	69.032.367,24	68.030.950,21	27.665.879,97	92.060.069,51
Total	114.534.856,03	183.919.566,59	69.032.367,24	99.994.430,14	48.227.433,20	150.232.559,28

Fonte: Balanço Orçamentário Consolidado – Peça 16.

Conforme apurado pela Especializada, verifica-se que houve cancelamentos de restos a pagar processados e não processados liquidados, no total de **R\$20.561.553,23**, cuja obrigação já fora cumprida pelo credor, o que caracterizaria, a princípio, a ilegalidade desses cancelamentos, conforme previsto nos artigos 62 e 63 da Lei Federal n.º 4.320/64.

No entanto, em exame procedido na documentação encaminhada pelo jurisdicionado (Peça 17 e Relatório do Controle Interno – Peça 145, fls. 11/21), observa-se que, em resumo, o jurisdicionado afirma que os referidos cancelamentos foram motivados por: prescrição, falecimento de servidor, correção do credor, inclusão de débito em parcelamento, saldos não utilizados, inscrição indevida etc., justificando, com a devida documentação comprobatória apenas parte desses cancelamentos (**R\$20.199.134,57**), ficando o montante de R\$362.418,66 de restos a pagar processados cancelados sem a devida justificativa.

Diante de tal fato, o Corpo Instrutivo entendeu que o procedimento adotado atentou contra os princípios constitucionais da legalidade, da transparência, da impessoalidade e da moralidade administrativa (art. 37, *caput*, da CRFB/88), uma vez que não observou o direito adquirido pelo credor quando da liquidação da despesa, em conformidade com o disposto nos artigos 62 e 63 da Lei Federal n.º 4.320/64, gerando sugestão de **Irregularidade e Determinação n.º 1** na primeira análise das presentes Contas, a qual foi endossada pelo Ministério Público de Contas.

Contudo, valendo-se o responsável do seu direito de resposta, a qual foi lhe foi facultado por meio da Decisão Monocrática de 17/10/2023, encaminhou na peça defensiva justificativas satisfatórias para os cancelamentos dos restos a pagar processados no montante de R\$362.418,66, acompanhadas de documentação suporte, Peças 176/183, levando a Especializada a afastar a presente Irregularidade, proposta que corroboro por entender pertinentes as alegações do jurisdicionado devidamente documentada, a saber:

Por mais que o cancelamento de restos a pagar processado tenha o condão de configurar irregularidade, em respeito ao princípio da razoabilidade e proporcionalidade, quando se está diante de um montante de cancelamento de restos a pagar de R\$ 20.561.553,23, a ausência de justificativa de apenas 1,77% desse montante, demonstra que tal irregularidade não se revestiu de gravidade suficiente para atrair a incidência do art. 46, inciso III, alínea "a" do Regimento Interno dessa e. Corte. Muito pelo contrário, esse montante irrisório de 1,77% que estaria pendente de justificativa, por não ostentar tal gravidade, se enquadraria em uma mera ressalva, na forma do art. 46, inciso II do Regimento Interno, o que impõe à regularidade com ressalvas das contas. Nada obstante e superada essa linha argumentativa, o jurisdicionado passa a apresentar as justificativas dos 15 (quinze) empenhos cancelados no exercício de 2022 que somaram o montante de R\$362.418,66, com as devidas comprovações anexas:

Nada obstante e superada essa linha argumentativa, o jurisdicionado passa a apresentar as justificativas dos 15 (quinze) empenhos cancelados no exercício de 2022 que somaram o montante de R\$ 362.418,66, com as devidas comprovações anexas:

Nota de Empenho	Nota de Anulação	Objeto	Justificativa
1056/2020	25173/2022	Tarifa referente a análise do financiamento do projeto pró-cidadão da Caixa Econômica Federal, através do Ministério do Desenvolvimento Regional	Não foi dado continuidade ao projeto pela Administração anterior, portanto, não há que se falar em direito adquirido. Segue fls. extraídas do processo administrativo no arquivo "RP-Empenho nº 1.056-2020"
3204/2018	25397/2022	Projeto de proteção de incêndio e pânico para à Sede Administrativa, Parque Aquático Municipal e Ginásio da Ilha São João.	Despesa não ratificada pela atual Secretária Municipal de Esporte e Lazer, pois não há o projeto detalhado nos autos do processo e ao entrar em contato com a empresa, foi negada envio da cópia digital dos projetos, inviabilizando o reconhecimento da despesa, conforme ato formal da mesma. Segue fls. extraídas do PA 14133/2018 no arquivo "RP-Empenho nº 3.204-2018".
3371/2018	25155/2022	Custas de Ação Declaratória de Inexistência de Dívida c/c Reconhecimento de Prescrição e Emolumentos do Processo.	A despesa foi reempenhadas, acrescida de juros e encargos, devidamente quitada conforme fls. 19, 21, 22, 24, 25, 26, 27, 28, 33, 37, 38, 41, 43, 44, 59, 60 e 62 do processo administrativo nº 17322/2018, em anexo no arquivo "RP-Empenho nº 3.371-2018"
3849/2018	25399/2022	Contratação de empresa especializada para obra de reforma e melhorias na acessibilidade da unidade escolar, centro municipal de educação infantil Cirandinha, situado na Avenida Brasília nº 285, Vila Brasília, Volta	Credor optou por cobrar a presente despesa pela via judicial através do processo nº 0000087-15.2021.8.19.0066, conforme fls. 169, 170, 171, 174 do processo administrativo nº 3767/2019, anexas no arquivo "RP-Empenho nº 3.849-2018".

		Redonda/RJ.	
3879/2018	25131/2022	Material de consumo para as unidades escolares.	A despesa foi contraída previamente a criação do Fundo Municipal de Educação e posteriormente reempenhada em 2021 pelo FME, como DEA, e devidamente quitada após o credor ofertar desconto de 30%, conforme fls. Extraídas do PA 18034/2018 em anexo no arquivo "RP-Empenho n° 3.879-2018"
3884/2018	25132/2022	Compra de material de expediente (Papel Sulfite)	A despesa foi contraída previamente a criação do Fundo Municipal de Educação e posteriormente reempenhada em 2021 pelo FME, como DEA, e devidamente quitada após o credor ofertar desconto de 30%, conforme fls. extraídas do PA 20422/2018 no arquivo anexo "RP-Empenho n° 3.884-2018"
315/2020; 317/2020; 319/2020; 321/2020; 322/2020; 323/2020 e 324/2020	25654/22; 25655/22; 25656/22; 25657/22; 25658/22; 25659/22; 25660/22;	Chamamento Público para seleção de artistas para agendamento de propostas artístico culturais autorais envolvendo artes plásticas, exposições e artes visuais para <u>exposição</u> no espaço das artes Zélia Arbex.	A presente despesa foi cancelada pois a exposição objeto do chamamento público foi <u>cancelada devido a pandemia da COVID-19</u> . Era necessária a realização da liquidação prévia da despesa, pois, conforme o Edital de Chamamento Público n° 2574/2019, mais especificamente o item 1.2.1, o objetivo era "viabilizar a ocupação cultural e os projetos que serão desenvolvidos". Segue justificativa da Secretaria Municipal de Cultura com os devidos documentos comprobatórios no arquivo "RP-Empenhos-SMC"
2956/18; 2957/18	25030/22 e 25033/22.	Parcelamento de débito de energia, relativo aos meses de março, abril e maio/2018;	Os débitos de energia relativo aos meses de março, abril e maio de 2018 foram objeto de um novo parcelamento (reparcelamento) nos autos do processo 7640/2018. Segue documentos comprobatórios extraídos do processo administrativo n° 9557/2018 no arquivo denominado "RP-Empenhos n° 2.956 e 2.957-2018"

Vê-se, assim, que muito embora os servidores responsáveis por alimentar o SIGFIS com as devidas justificativas para o cancelamento dos restos a pagar processados possam ter incorrido em alguma falha, nesta oportunidade, ao analisar cada processo administrativo correspondente, foi possível justificar e comprovar o cancelamento de cada empenho processado.

O Ministério Público de Contas, por meio de Parecer acostado à Peça 203, endossou as conclusões da Instância Técnica.

5.6.7.2- Da Inscrição em Restos a Pagar não Processados ao Final do Exercício

No quadro a seguir, serão demonstrados, de forma global, os valores referentes à inscrição em restos a pagar não processados do exercício e de exercícios anteriores e à disponibilidade de caixa do exercício:

Em R\$								
Em R\$	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)	661.757.681,79	58.172.489,77	23.508.131,37	92.060.069,51	400.501.889,26	87.515.101,88	145.668.102,37	58.153.000,49
Câmara Municipal (II)	1.814.608,16	2,47	0,00	26.889,16	1.368.523,66	419.192,87	822.375,17	403.182,30
RPPS (III)	194.624.906,38	55.180,97	35.166,89	28.000,00	2.330.998,70	192.175.559,82	7.560,25	0,00
Valor Considerado	465.318.167,25	58.117.306,33	23.472.964,48	92.005.180,35	396.802.366,90	-105.079.650,81	144.838.166,95	144.838.166,95

Fonte: Balanço Orçamentário – Peça 16, Balanço Financeiro – Peça 122 e Anexo 17 – Peça 19 - Consolidados da Lei Federal n.º 4.320/64, Balanço Orçamentário – Peça 24, Balanço Financeiro – Peça 25 e Anexo 17 – Peça 21 da Câmara Municipal e Balanço Orçamentário – Peça 44, Balanço Financeiro – Peça 45 e Anexo 17 – Peça 41 do RPPS.

Nota 1: de acordo com declaração constante da Peça 148, não houve durante o exercício de 2022 nenhuma movimentação orçamentária, financeira e/ou contábil no Fundo Especial da Câmara Municipal de Volta Redonda.

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), ou seja, R\$719.910.682,28.

Verifica-se que o Município, desconsiderando os valores relativos ao Regime Próprio de Previdência Social – RPPS e à Câmara Municipal, inscreveu restos a pagar não processados, sem a devida disponibilidade de caixa, contrariando o disposto no inciso III, itens 3 e 4, do art. 55 da Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF.

Esse fato será objeto da **Impropriedade e Determinação n.º 5**.

6- Limites Constitucionais

6.1- Despesas com Educação

O artigo 212 da Constituição Federal estabelece que os Municípios devem aplicar 25% (vinte e cinco por cento), no mínimo, da receita resultante de impostos e transferências de impostos na Manutenção e no Desenvolvimento do Ensino.

Desta forma, torna-se importante que os Municípios vinculem recursos financeiros para que possam promover ações para a devida Manutenção e Desenvolvimento do Ensino – MDE, não só para cumprir o dispositivo da Carta Magna como também as diretrizes e bases da educação nacional preconizadas na Lei Federal n.º 9.394/96 (Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional) e suas alterações e o disposto na Lei Federal n.º 14.113, de 25 de dezembro de 2020 (Nova Lei do Fundeb), com modificações introduzidas pela Lei Federal n.º 14.276/21.

Nessa linha de pensamento, este Tribunal com vistas a orientar os entes jurisdicionados sobre as premissas a serem observadas quando da análise do cálculo do limite mínimo de aplicação de 25% dos recursos de impostos e transferências de impostos na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino – MDE elaborou a **Nota Técnica n.º 05, de 13/04/22 (Processo TCE-RJ nº 100.614-0/22)**, onde contém orientações acerca da inscrição em restos a pagar que não possuíam disponibilidade de caixa no exercício anterior.

Essas orientações somam à decisão prolatada por esta Corte de Contas nos autos do **Processo TCE-RJ n.º 219.129-2/18**, que versa sobre despesas com auxílio alimentação ou denominação similar, assim como qualquer outra verba de caráter indenizatória, concedidas aos profissionais da educação básica em efetivo exercício na rede pública, que só podem ser custeadas com a parcela dos 30% dos recursos do Fundeb, desde que tais despesas atendam às normas do artigo 70 da Lei Federal n.º 9.394/96, que dispõe sobre as despesas que podem ser consideradas como gastos na manutenção e desenvolvimento do ensino.

Destaca-se, ainda, que o artigo 71 da Lei Federal n.º 9.394/96 dispõe sobre a despesa não consideradas nas ações do MDE.

Após breve explicitação do tema, aponto, abaixo, quadro demonstrando o valor das despesas totais do Município com a Educação, em conformidade com os Demonstrativos das Despesas por Função de Governo anexados à Peça 50:

Em R\$		
DESPESA COM EDUCAÇÃO		
Empenhada	Liquidada	Paga
251.284.085,70	240.309.195,02	233.894.638,37

Fonte: Quadros extracontábeis das Despesas Empenhadas, Liquidadas e Pagas e documentação contábil comprobatória – Peça 50, e Relatório Analítico da Educação – Peça 164.

Nota: ressaltado, adicionalmente à análise da Especializada, que os totais dos valores relativos às despesas liquidada e paga evidenciados no Relatório Analítico da Educação estão divergentes dos registrados na documentação constante da Peça 50 (fls. 4 a 9), sendo demonstrados no quadro acima os informados no Balancete da Despesa (Peça 50).

A fim de verificar a adequação das despesas aos artigos 70 e 71 da Lei Federal n.º 9.394/96, a Instância Técnica considerou os dados encaminhados por meio do Sistema Integrado de Gestão Fiscal – Sigfis, pontuando, em relação às despesas empenhadas, que o valor total destes gastos evidenciados no Sigfis guarda consonância com o montante registrado contabilmente na Função 12 – Educação do Anexo 8 Consolidado, que ratifico, conforme demonstrado abaixo:

Descrição	Valor –R\$
Sigfis	251.284.085,70
Contabilidade – Anexo 8 Consolidado	251.284.085,70
Diferença	0,00

Fonte: Anexo 8 Consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 – Peça 13, fl. 2, e Relatório Analítico Educação – Peça 164.

A seguir, apresento os itens relacionados ao exame da legalidade das despesas com a Educação em relação às leis pertinentes, conjugadas com os entendimentos firmados por este Tribunal.

6.1.1- Da Verificação do Enquadramento das Despesas nos Artigos 70 e 71 da Lei n.º 9.394/96

Ressalto que foi utilizado para a verificação da adequação das despesas aos artigos 70 e 71 da Lei Federal n.º 9.394/96 os empenhos relacionados no Relatório Analítico Educação – Peça 128, que foi elaborado pelo Corpo Instrutivo através dos dados fornecidos pelo próprio Município por meio do Sigfis.

Na análise da relação de empenhos, a Instância Técnica identificou as seguintes situações, as quais endosso:

a) Gastos referentes a objetos que não serão ser considerados para a apuração do cumprimento dos limites da Educação, uma vez que se referem ao reconhecimento de dívidas:

Data do empenho	N.º do empenho	Histórico	Credor	Subfunção	Fonte de recurso	Valor Empenhado R\$	Valor Liquidado R\$	Valor Pago R\$
01/02/22	39	Empenho para pagamento FGTS (acordo).	Fundo de garantia por tempo de serviço	Serviço da Dívida Interna	Recursos Ordinários	1.000.000,00	1.000.000,00	1.000.000,00
01/07/22	114	empenho para pagamento FGTS (acordo).	Fundo de garantia por tempo de serviço	Serviço da Dívida Interna	Recursos Ordinários	209.286,32	209.286,32	209.286,32
Total						1.209.286,32	1.209.286,32	1.209.286,32

Fonte: Relatório Analítico Educação – Peça 164, fls. 5 e 29.

b) gastos que **não pertencem ao exercício** e que **não foram certificadas pelo Controle Interno**, em desacordo com a Nota Técnica n.º 05, de 13/04/2022, aprovada nos autos do Processo TCE-RJ n.º 100.614-0/22:

Data do empenho	N.º do empenho	Histórico	Credor	Subfunção	Fonte de recurso	Valor Empenhado R\$	Valor Liquidado R\$	Valor Pago R\$
14/01/22	23	RECOLHIMENTO REFERENTE AO VR PREVIDENCIA DO MES DE DEZEMBRO/2021.	FUNDO DE ASSIST E PREVIDENCIA SOCIAL PMV	Ensino Fundamental	Transferências do FUNDEB - 70%	293.738,25	293.738,25	293.738,25
14/01/22	38	RECOLHIMENTO REFERENTE AO INSS DO MES DE DEZEMBRO/2021.	INSTITUTO NACIONAL DE SEGURIDADE SOCIAL	Educação Infantil	Transferências do FUNDEB - 70%	85.191,58	85.191,58	85.191,58
14/01/22	12	RECOLHIMENTO REFERENTE AO VR PREVIDENCIA DO MES DE DEZEMBRO/2021.	FUNDO DE ASSIST E PREVIDENCIA SOCIAL PMV	Ensino Fundamental	Transferências do FUNDEB - 70%	169.691,16	169.691,16	169.691,16
14/01/22	13	RECOLHIMENTO REFERENTE AO VR PREVIDENCIA DO MES DE DEZEMBRO/2021.	FUNDO DE ASSIST E PREVIDENCIA SOCIAL PMV	Ensino Fundamental	Transferências do FUNDEB - 70%	72.724,78	72.724,78	72.724,78
14/01/22	16	RECOLHIMENTO REFERENTE AO VR PREVIDENCIA DO MES DE DEZEMBRO/2021.	FUNDO DE ASSIST E PREVIDENCIA SOCIAL PMV	Educação Infantil	Transferências do FUNDEB - 70%	56.563,72	56.563,72	56.563,72
14/01/2022	28	RECOLHIMENTO REFERENTE AO VR PREVIDENCIA DO MES DE DEZEMBRO/2021.	FUNDO DE ASSIST E PREVIDENCIA SOCIAL PMV	Educação Infantil	Transferências do FUNDEB - 70%	171.347,32	171.347,32	171.347,32
14/01/22	29	RECOLHIMENTO REFERENTE AO VR PREVIDENCIA DO MES DE DEZEMBRO/2021.	FUNDO DE ASSIST E PREVIDENCIA SOCIAL PMV	Educação Infantil	Transferências do FUNDEB - 70%	73.434,56	73.434,56	73.434,56
14/01/22	32	RECOLHIMENTO REFERENTE AO INSS DO MES DE DEZEMBRO/2021.	INSTITUTO NACIONAL DE SEGURIDADE SOCIAL	Ensino Fundamental	Transferências do FUNDEB - 70%	340.766,30	340.766,30	340.766,30
14/01/22	33	RECOLHIMENTO REFERENTE AO INSS DO MES DE DEZEMBRO/2021.	INSTITUTO NACIONAL DE SEGURIDADE SOCIAL	Ensino Fundamental	Transferências do FUNDEB - 70%	146.042,70	146.042,70	146.042,70
14/01/22	36	RECOLHIMENTO REFERENTE AO INSS DO MES DE DEZEMBRO/2021.	INSTITUTO NACIONAL DE SEGURIDADE SOCIAL	Educação Infantil	Transferências do FUNDEB - 70%	113.588,77	113.588,77	113.588,77
14/01/22	22 Fl. 06	RECOLHIMENTO REFERENTE AO VR PREVIDENCIA DO MES DE DEZEMBRO/2021.	FUNDO DE ASSIST E PREVIDENCIA SOCIAL PMV	Ensino Fundamental	Transferências do FUNDEB - 70%	685.389,25	685.389,25	685.389,25
14/01/22	26 Fl. 06	RECOLHIMENTO REFERENTE AO VR PREVIDENCIA DO MES DE DEZEMBRO/2021.	FUNDO DE ASSIST E PREVIDENCIA SOCIAL PMV	Educação Infantil	Transferências do FUNDEB - 70%	228.463,08	228.463,08	228.463,08
14/01/22	27 Fl. 06	RECOLHIMENTO REFERENTE AO VR PREVIDENCIA DO MES DE DEZEMBRO/2021.	FUNDO DE ASSIST E PREVIDENCIA SOCIAL PMV	Educação Infantil	Transferências do FUNDEB - 70%	97.912,75	97.912,75	97.912,75
21/09/22	1289 Fl. 42	RECOLHIMENTO REFERENTE AO FGTS DA FOLHA DE PAGAMENTO DE DEZEMBRO/2021.	FUNDO DE GARANTIA POR TEMPO DE SERVICO	Ensino Fundamental	Transferências do FUNDEB - 70%	51.329,76	51.329,76	51.329,76
Subtotal Profissionais da Educação Básica - Fundeb						2.586.183,98	2.586.183,98	2.586.183,98

Data do empenho	N.º do empenho	Histórico	Credor	Subfunção	Fonte de recurso	Valor Empenhado R\$	Valor Liquidado R\$	Valor Pago R\$
14/01/22	65	Aquisição de Mobiliário Escolar, destinados às unidades escolares pertencentes à Secretaria Municipal de Educação de Volta Redonda. ESTA NE SUBSTITUI AS NOTAS DE EMPENHO Ns 1062/2021 E Ns 1064/2021.	I. R. M. MATHIAS COMERCIO DE MOVEIS - ME	Ensino Fundamental	Transferências do FUNDEB - 70%	181.343,90	181.343,90	181.343,90
14/01/22	67	SERVICOS DE LIMPEZA EM 24 (VINTE E QUATRO) UNIDADES EDUCACIONAIS DA REDE MUNICIPAL DE ENSINO E DA SEDE ADMINISTRATIVA DA SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCACAO. ****ESTA NE SUBSTITUI A NE Ns 681/2021.	TR2 PRESTADORA DE SERVICOS LTDA ME	Ensino Fundamental	Transferências do FUNDEB - 70%	1.569.038,45	1.569.038,45	1.569.038,45
14/01/22	66	Aquisição de Mobiliário Escolar, destinados às unidades escolares pertencentes à Secretaria Municipal de Educação de Volta Redonda. ESTA NE SUBSTITUI AS NOTAS DE EMPENHO Ns 1063/2021 E Ns 1066/2021.	I. R. M. MATHIAS COMERCIO DE MOVEIS - ME	Educação Infantil	Transferências do FUNDEB - 70%	86.997,10	86.997,10	86.997,10
24/01/22	77 Fl. 18	PAGAMENTO REFERENTE À DESPESA DE FORNECIMENTO DE ENERGIA ELÉTRICA PARA AS UNIDADES ESCOLARES E SEDE ADMINISTRATIVA DA SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCACAO, REFERENTE AO MÊS DE DEZEMBRO/2021.	LIGHT SERVICOS DE ELETRICIDADE SA	Ensino Fundamental	Transferências do FUNDEB - 70%	151.362,12	151.362,12	151.362,12
01/02/22	151	CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA NA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE JARDINAGEM E PODA DE ÁRVORES PARA ATENDER À SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCACAO. ESTA NE SUBSTITUI A NE Ns 1341/2021.	CONTATTO ENGENHARIA E CONSTRUÇÕES EIRELI	Ensino Fundamental	Transferências do FUNDEB - 70%	134.757,77	134.757,77	134.757,77
Subtotal Outras Despesas - Fundeb						2.123.499,34	2.123.499,34	2.123.499,34
Total – Fundeb (Profissionais da Educação + Outras despesas) (A)						4.709.683,32	4.709.683,32	4.709.683,32
21/01/22	16 Fl. 02	REFERENTE À FOLHA DE PAGAMENTO, ABONO DE FÉRIAS E 13	PESSOAL CIVIL	Educação Infantil	RECURSOS ORDINÁRIOS	600.000,00	600.000,00	600.000,00
21/01/22	17 Fl. 02	REFERENTE À FOLHA DE PAGAMENTO, ABONO DE FÉRIAS E 13 SALÁRIO - FUNDAMENTAL	PESSOAL CIVIL	Ensino Fundamental	RECURSOS ORDINÁRIOS	1.999.885,78	1.999.885,78	1.999.885,78
Total – Recursos Próprios (B)						2.599.885,78	2.599.885,78	2.599.885,78
Total Geral (A + B)						7.309.569,10	7.309.569,10	7.309.569,10

Fonte: Relatório Analítico Educação – Peça 164

Por derradeiro, como bem ressaltado pela Instância Técnica a verificação da legalidade das despesas realizadas com Educação poderá, a qualquer momento, ser verificada por esta Corte em sede de auditoria.

6.1.2- Do Cálculo do Limite das Despesas com Manutenção e Desenvolvimento do Ensino

Visando a apuração dos percentuais aplicados na Educação e na Saúde, foram utilizados como base de cálculo os valores das **Receitas de Impostos e Transferências Legais**, conforme demonstrado no quadro a seguir:

Em R\$	
RECEITAS RESULTANTES DE IMPOSTOS E TRANSFERÊNCIAS LEGAIS	
Descrição	Receita arrecadada
I - Diretamente arrecadados	316.023.955,56
ITR - Diretamente arrecadado	0,00
IRRF	30.275.504,08
IPTU	122.790.161,90
ITBI	13.224.279,92
ISS	147.258.779,09
Outros Impostos	2.475.230,57
II - Receita de transferência da União	112.457.696,15
FPM (alíneas "b", "d" e "e")	112.133.518,94
ITR	324.177,21
IOF-Ouro	0,00
ICMS desoneração - LC 87/96	0,00
III - Receita de transferência do Estado	275.698.683,14
ICMS + ICMS ecológico	227.901.562,60
IPVA	42.381.060,56
IPI - Exportação	5.416.059,98
IV - Dedução das contas de receitas	0,00
Valor total das deduções das receitas de impostos e transferências anteriormente registradas (exceto as deduções para o Fundeb)	0,00
V - Total das receitas resultantes dos impostos e transferências legais (I+II+III-IV)	704.180.334,85

Fonte: Anexo 10 Consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 – Peça 14.

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

6.1.3- Das Despesas Realizadas na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino

Em cumprimento ao disposto no artigo 211, § 2º, da Constituição Federal, que preceitua que os Municípios atuarão prioritariamente no Ensino Fundamental (subfunção 361) e na Educação Infantil (subfunção 365), a apuração das despesas com a manutenção e desenvolvimento do ensino será realizada com base nos valores aplicados pelo Município nessas modalidades, compreendidas também as despesas nas demais subfunções, como Educação de Jovens e Adultos e Educação Especial, desde que estejam, comprovadamente, relacionadas às subfunções 361 e 365, devendo todas essas despesas estarem em conformidade com o disposto no artigo 70 da Lei Federal n.º 9.394/96.

Apresento, a seguir, o cálculo do percentual aplicado pelo Município para fins de análise do cumprimento do limite estabelecido pela Constituição Federal.

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	7.322.758,51	1.725.252,40
(b) Educação Infantil	365 – Ensino Infantil	2.916.153,26	121.423,17
(c) Educação Jovens e Adultos (Consideradas no ensino fundamental)	366 – Educação Jovens e Adultos	26.913,53	9.087,37
(d) Educação Especial (Consideradas no Ensino Fundamental e Infantil)	367 – Educação Especial	1.500,00	89.725,53
(e) Demais Subfunções atípicas (Consideradas no Ensino Fundamental e Infantil)	122 – Administração	484,61	15,39
	306 – Alimentação	0,00	0,00
	Demais subfunções	1.209.286,32	0,00
(f) Subfunções típicas da Educação registradas em outras funções		0,00	0,00
(g) Dedução do Sigfis		3.809.172,10	0,00
(h) Despesas com Ensino (a + b + c + d + e + f - g)		7.667.924,13	1.945.503,86
(i) Subtotal das despesas com Ensino da fonte Impostos e Transferência de Impostos			9.613.427,99
FONTE DE RECURSOS: FUNDEB			
Descrição		Despesa paga R\$ (a)	RP processados e RP não processados R\$ (b)
(j) Despesa realizadas com a fonte Fundeb		188.942.216,91	2.106.301,01
(l) Dedução do Sigfis		4.709.683,32	0,00
(m) Despesas com Ensino da fonte Fundeb (j - l)		184.232.533,59	2.106.301,01
(n) Subtotal das despesas com Ensino da fonte Fundeb			186.338.834,60
Apuração do mínimo constitucional de aplicação em MDE			
(o) Total das despesas com Ensino (i + n)			195.952.262,59
(p) Ganho de recursos do Fundeb			107.641.371,06
(q) Total das despesas registradas como gasto em Educação (o - p)			88.310.891,53
(r) Cancelamento de restos a pagar dos exercícios anteriores (fonte: Impostos e Transferência de Imposto e Fundeb)			17.135,38
(s) Restos a pagar processados e não processados inscritos no exercício sem disponibilidade de caixa (fonte impostos e transferências)			1.945.503,86
(t) Restos a pagar processados e não processados inscritos no exercício sem disponibilidade de caixa (fonte Fundeb)			2.106.301,01
(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)			84.241.951,28
(x) Receita resultante de impostos			704.180.334,85
(z) Percentual alcançado (limite mínimo de 25,00% - art. 212 da CF/88) (v/x x 100)			11,96%

Fonte: Despesas Empenhadas, Liquidadas e Pagas – Peça 50, Anexo 10 Consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 – Peça 14, Transferências STN Fundeb – Peça 157, Relações de Cancelamentos de RP nas fontes Impostos e Transferências de Impostos – Peça 53 e Fundeb – Peça 65 e 66, Relação de Pagamento de Restos a Pagar na fonte Fundeb (não trata de impostos) – Peças 72 e 135, Balancete Contábil Impostos e Transferências de Impostos – Peça 129, Balancete Contábil Fundeb – Peça 131, e Relatório Analítico Educação – Peça 164.

Nota 1: relação de pagamentos de Restos a Pagar na fonte Impostos e Transferências de Impostos não foi encaminhada.

Nota 2: 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 3 (linha p): após apuração do Fundeb para o exercício, verifica-se que o Município teve um ganho líquido no valor de R\$107.641.371,06 (transferência recebida R\$185.775.313,59 e contribuição R\$78.133.942,53).

Nota 4: as despesas com a Educação Especial, de Jovens e Adultos e Administração correspondem à Educação Básica, conforme informado pelo Município no Relatório Geral (Peça 196 – fl. 106), motivo pelo qual foram incluídas na base de cálculo do limite da Educação.

Nota 5 (linha r): os cancelamentos de restos a pagar de exercícios anteriores obedeceram aos seguintes critérios:

- **Exercício 2019** (impostos) - embora tenha ocorrido cancelamento de restos a pagar processados (R\$82,99), este não será excluído do total das despesas com Educação, tendo em vista que o montante cancelado não impactaria o cálculo do limite mínimo constitucional, ou seja, mesmo desconsiderando o valor das despesas ora canceladas o Município, ainda assim, cumpriria o limite mínimo naqueles exercícios.

- **Exercício 2020** (impostos) - o cancelamento de R\$19.747,21 não será excluído, uma vez que a metodologia de cálculo do MDE foi diferente naquele exercício.

- **Exercício 2021** - impostos (restos a pagar processados e não processados - R\$ 20.230,40) e Fundeb 30% (restos a pagar não processados - R\$ 912.734,17) - tais restos a pagar não serão excluídos, pois não foram considerados no cômputo do limite mínimo constitucional naquele exercício, por não possuírem a respectiva disponibilidade de caixa. Assim, somente os cancelamentos da despesa com Fundeb 70% (R\$17.135,38) serão excluídos por apresentarem disponibilidade de caixa no exercício de referência.

Constata-se que o Município **não cumpriu** o limite estabelecido no artigo 212 da Constituição Federal, tendo aplicado **11,96%** das receitas de impostos e transferências de impostos na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino, motivo gerador da **Irregularidade e Determinação n.º 2** destacada pelo Corpo Instrutivo em primeira análise e pelo parecer do Ministério Público de Contas.

Diante de tal fato e dos demais observados pelas instâncias técnicas, motivadores de Irregularidades, foi proferida Decisão Monocrática em 17/10/2023, oferecendo a oportunidade ao responsável de apresentar manifestação escrita.

Desta forma, o Chefe do Poder Executivo utilizando seu direito de resposta, em 06/11/2023, encaminhou alegações, as quais foram protocoladas sob o n.º 24.517-7/2023, tendo o Corpo Instrutivo assim resumido as justificativas apresentadas (Peças 175, fls. 8/10, e 185, fls. 1/6):

Foi argumentado que embora o Município não tenha conseguido atingir o mínimo constitucional de 25% na MDE, é fato inequívoco que a educação básica no âmbito municipal teria alcançado o interesse público primário, sendo Volta Redonda uma das cidades com melhor desempenho no ranking geral do Estado nos índices referentes à educação primária, motivo pelo qual o não atingimento ao limite previsto no artigo 212 da Constituição Federal não configuraria irregularidade em seu entendimento.

Prossegue expondo que os recursos públicos são sempre escassos e que compete ao gestor desempenhar um verdadeiro “malabarismo” financeiro e orçamentária para fazer frente a todas as necessidades que o Poder Público precisa atacar, como educação, saúde, infraestrutura, segurança, dentre outras frentes que envolvem serviços públicos essenciais.

Menciona o artigo 22 da LINDB que dispõe sobre considerar, na interpretação de normas sobre a gestão pública, os obstáculos e dificuldades reais do gestor e as exigências das políticas públicas que lhes são impostas, bem como, no julgamento dos atos do dirigente levar em importância as circunstâncias práticas que envolveram a ação do agente, a gravidade da conduta e o resultado dessa conduta.

Conclui que embora tenha ocorrido infringência à norma legal, a situação fática demonstraria que tal infração não se revestiu de gravidade suficiente para atrair irregularidade. Apresenta relatório às Peças 185 com apontamentos acerca das exclusões do Sigfis, consideradas no cálculo da educação, a saber:

Empenhos 65, 67, 66 e 151/2022 – discorre ter ocorrido apenas um erro material na descrição dos históricos dos empenhos, sendo comprovada a execução da despesa dentro do exercício de 2022.

Empenhos 23, 38, 12, 13, 16, 28, 29, 32, 33, 36, 22, 26, 27, 1289 e 77/2022 – identifica que os processos administrativos de recolhimento referente ao VR Previdência, INSS e FGTS (competência dezembro/2021) foram entregues para quitação da despesa em mês subsequente.

Por fim, em relação ao processo referente à despesa de energia elétrica, a fatura com vencimento em janeiro tem sua competência também em dezembro/2021. Que de acordo com as Leis n.ºs 8.212/1991 e 8.036/1990, o recolhimento de importâncias devidas à Seguridade Social e ao FGTS, respectivamente, deverão ser pagos no mês subsequente ao da competência.

Em conformidade com os esclarecimentos prestados pelo responsável e documentação correlata, a Especializada efetuou a seguinte análise:

Preliminarmente, cabe analisar os comentários constantes da Peça 185 sobre as despesas excluídas do cálculo do índice constitucional de educação, uma vez que podem afetar a apuração realizada.

No que diz respeito aos empenhos desconsiderados na base de cálculo, cumpre informar:

1. Empenhos n.os 65, 67, 66 e 151/2022 – Foi comprovada a anulação dos empenhos no exercício de 2021 e o reempenho e recebimento dos materiais no exercício de 2022 (Peças 186, 188, 189, 191 e 192), razão pela qual serão considerar as despesas no cálculo;

2. Empenhos n.os 23, 38, 12, 13, 16, 28, 29, 32, 33, 36, 22, 26, 27, 1289 e 77/2022 – A não consideração das despesas relativas a esses empenhos motivou-se na ausência de certeza de que as despesas já teriam sido computadas no cálculo da educação no exercício de 2021.

Por esse fato foi solicitada a relação de despesas de exercícios anteriores (DEA), conforme Nota Técnica n.º 05/2022, contendo a certificação do Controle Interno de que a despesa não foi considerada no exercício anterior.

O documento enviado à Peça 134 (fl. 2) declara ausência de Despesa de Exercícios Anteriores na fonte Fundeb. Diante disso, as despesas foram excluídas no tópico da educação.

Por outro lado, o relato apresentado pela defesa contradiz a declaração apresentada anteriormente. Todavia, nos termos da orientação geral deste Tribunal emanada pela Nota Técnica n.º 05/2022, a atestação de que as despesas (DEA) não foram consideradas em exercícios pretéritos compete somente ao órgão central de controle interno, o que de fato não se constata nos autos, além disso, não foi enviada documentação comprobatória que suporte os fatos narrados.

Dessa forma, as justificativas apresentadas não serão acolhidas.

Ante o exposto, os gastos que não pertencem ao exercício e que não foram certificadas pelo Controle Interno, em desacordo com a Nota Técnica n.º 05, de 13/04/2022, aprovada nos autos do Processo TCE-RJ n.º 100.614-0/22, passam a ser:

Data do empenho	N.º do empenho	Histórico	Credor	Subfunção	Fonte de recurso	Valor Empenhado – R\$	Valor Liquidado – R\$	Valor Pago – R\$
14/01/22	23	RECOLHIMENTO REFERENTE AO VR PREVIDENCIA DO MES DE DEZEMBRO/2021.	FUNDO DE ASSIST E PREVIDENCIA SOCIAL PMV	Ensino Fundamental	Transferências do FUNDEB - 70%	293.738,25	293.738,25	293.738,25
14/01/22	38	RECOLHIMENTO REFERENTE AO INSS DO MES DE DEZEMBRO/2021.	INSTITUTO NACIONAL DE SEGURIDADE SOCIAL	Educação Infantil	Transferências do FUNDEB - 70%	85.191,58	85.191,58	85.191,58
14/01/22	12	RECOLHIMENTO REFERENTE AO VR PREVIDENCIA DO MES DE DEZEMBRO/2021.	FUNDO DE ASSIST E PREVIDENCIA SOCIAL PMV	Ensino Fundamental	Transferências do FUNDEB - 70%	169.691,16	169.691,16	169.691,16
14/01/22	13	RECOLHIMENTO REFERENTE AO VR PREVIDENCIA DO MES DE DEZEMBRO/2021.	FUNDO DE ASSIST E PREVIDENCIA SOCIAL PMV	Ensino Fundamental	Transferências do FUNDEB - 70%	72.724,78	72.724,78	72.724,78
14/01/22	16	RECOLHIMENTO REFERENTE AO VR PREVIDENCIA DO MES DE DEZEMBRO/2021.	FUNDO DE ASSIST E PREVIDENCIA SOCIAL PMV	Educação Infantil	Transferências do FUNDEB - 70%	56.563,72	56.563,72	56.563,72
14/01/2022	28	RECOLHIMENTO REFERENTE AO VR PREVIDENCIA DO MES DE DEZEMBRO/2021.	FUNDO DE ASSIST E PREVIDENCIA SOCIAL PMV	Educação Infantil	Transferências do FUNDEB - 70%	171.347,32	171.347,32	171.347,32
14/01/22	29	RECOLHIMENTO REFERENTE AO VR PREVIDENCIA DO MES DE DEZEMBRO/2021.	FUNDO DE ASSIST E PREVIDENCIA SOCIAL PMV	Educação Infantil	Transferências do FUNDEB - 70%	73.434,56	73.434,56	73.434,56
14/01/22	32	RECOLHIMENTO REFERENTE AO INSS DO MES DE DEZEMBRO/2021.	INSTITUTO NACIONAL DE SEGURIDADE SOCIAL	Ensino Fundamental	Transferências do FUNDEB - 70%	340.766,30	340.766,30	340.766,30

Data do empenho	N.º do empenho	Histórico	Credor	Subfunção	Fonte de recurso	Valor Empenhado – R\$	Valor Liquidado – R\$	Valor Pago – R\$
14/01/22	33	RECOLHIMENTO REFERENTE AO INSS DO MES DE DEZEMBRO/2021.	INSTITUTO NACIONAL DE SEGURIDADE SOCIAL	Ensino Fundamental	Transferências do FUNDEB - 70%	146.042,70	146.042,70	146.042,70
14/01/22	36	RECOLHIMENTO REFERENTE AO INSS DO MES DE DEZEMBRO/2021.	INSTITUTO NACIONAL DE SEGURIDADE SOCIAL	Educação Infantil	Transferências do FUNDEB - 70%	113.588,77	113.588,77	113.588,77
14/01/22	22	RECOLHIMENTO REFERENTE AO VR PREVIDENCIA DO MES DE DEZEMBRO/2021.	FUNDO DE ASSIST E PREVIDENCIA SOCIAL PMV	Ensino Fundamental	Transferências do FUNDEB - 70%	685.389,25	685.389,25	685.389,25
14/01/22	26	RECOLHIMENTO REFERENTE AO VR PREVIDENCIA DO MES DE DEZEMBRO/2021.	FUNDO DE ASSIST E PREVIDENCIA SOCIAL PMV	Educação Infantil	Transferências do FUNDEB - 70%	228.463,08	228.463,08	228.463,08
14/01/22	27	RECOLHIMENTO REFERENTE AO VR PREVIDENCIA DO MES DE DEZEMBRO/2021.	FUNDO DE ASSIST E PREVIDENCIA SOCIAL PMV	Educação Infantil	Transferências do FUNDEB - 70%	97.912,75	97.912,75	97.912,75
21/09/22	1289	RECOLHIMENTO REFERENTE AO FGTS DA FOLHA DE PAGAMENTO DE DEZEMBRO/2021.	FUNDO DE GARANTIA POR TEMPO DE SERVICO	Ensino Fundamental	Transferências do FUNDEB - 70%	51.329,76	51.329,76	51.329,76
Subtotal profissionais da educação básica – FUNDEB						2.586.183,98	2.586.183,98	2.586.183,98
24/01/22	77	PAGAMENTO REFERENTE R DESPESA DE FORNECIMENTO DE ENERGIA ELETRICA PARA AS UNIDADES ESCOLARES E SEDE ADMINISTRATIVA DA SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCACAO, REFERENTE AO MES DE DEZEMBRO/2021.	LIGHT SERVICOS DE ELETRICIDADE SA	Ensino Fundamental	Transferências do FUNDEB - 70%	151.362,12	151.362,12	151.362,12
Subtotal Outras despesas – FUNDEB						151.362,12	151.362,12	151.362,12
SUBTOTAL – FUNDEB (Profissionais da educação + Outras despesas)						2.737.546,10	2.737.546,10	2.737.546,10
21/01/22	16	REFERENTE A FOLHA DE PAGAMENTO, ABONO DE FERIAS E 13 SALARIO - INFANTIL	PESSOAL CIVIL	Educação Infantil	RECURSOS ORDINÁRIOS	600.000,00	600.000,00	600.000,00
21/01/22	17	REFERENTE A FOLHA DE PAGAMENTO, ABONO DE FERIAS E 13 SALARIO - FUNDAMENTAL	PESSOAL CIVIL	Ensino Fundamental	RECURSOS ORDINÁRIOS	1.999.885,78	1.999.885,78	1.999.885,78
SUBTOTAL – Recursos Próprios						2.599.885,78	2.599.885,78	2.599.885,78
TOTAL						5.337.431,88	5.337.431,88	5.337.431,88

Fonte: Relatório Analítico Educação – Peça 164 e defesa apresentada.

A modificação acima repercute na análise dos tópicos **6.1.3.2 DAS DESPESAS REALIZADAS NA MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DO ENSINO, 6.2.3.2.2 DO CÁLCULO DA APLICAÇÃO MÍNIMA LEGAL e 6.2.3.2.3 DO RESULTADO FINANCEIRO PARA O EXERCÍCIO SEGUINTE**, os quais serão reanalisados:

6.1.3.2 DAS DESPESAS REALIZADAS NA MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DO ENSINO

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	7.322.758,51	1.725.252,40
(b) Educação infantil	365 – Ensino infantil	2.916.153,26	121.423,17
(c) Educação jovens e adultos (Consideradas no ensino fundamental)	366 – Educação jovens e adultos	26.913,53	9.087,37
(d) Educação especial (Consideradas no Ensino Fundamental e Infantil)	367 – Educação especial	1.500,00	89.725,53
(e) Demais subfunções atípicas (Consideradas no Ensino Fundamental e Infantil)	122 – Administração	484,61	15,39
	306 – Alimentação	0,00	0,00
	Demais subfunções	1.209.286,32	0,00
(f) Subfunções típicas da educação registradas em outras funções		0,00	0,00
(g) Dedução do sigfis		3.809.172,10	0,00
(h) Despesas com ensino (a+b+c+d+e+f-g)		7.667.924,13	1.945.503,86
(i) Sub total das despesas com ensino da fonte Impostos e Transferência de Impostos			9.613.427,99

FONTE DE RECURSOS: FUNDEB		
Descrição	Despesa Paga R\$ (a)	RP processados e RP não processados R\$ (b)
(j) Despesa realizadas com a fonte FUNDEB	188.942.216,91	2.106.301,01
(l) Dedução do sigfis	2.737.546,10	0,00
(m) Despesas com ensino da fonte FUNDEB (j-l)	186.204.670,81	2.106.301,01
(n) Subtotal das despesas com ensino da fonte FUNDEB		188.310.971,82

Apuração do mínimo constitucional de aplicação em MDE	
(o) Total das despesas com ensino (i + n)	197.924.399,81
(p) Ganho de recursos do Fundeb	107.641.371,06
(q) Total das despesas registradas como gasto em educação (o-p)	90.283.028,75
(r) Cancelamento de restos a pagar dos exercícios anteriores (fonte: impostos e transferência de imposto e fundeb)	17.135,38
(s) Restos a pagar processados e não processados inscritos no exercício sem disponibilidade de caixa (fonte impostos e transferências)	1.945.503,86
(t) Restos a pagar processados e não processados inscritos no exercício sem disponibilidade de caixa (fonte FUNDEB)	2.106.301,01
(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)	86.214.088,50
(x) Receita resultante de impostos	704.180.334,85
(z) Percentual alcançado (limite mínimo de 25,00% - art. 212 da CF/88) (v/x x 100)	12,24%

Fonte: Despesas Empenhadas, Liquidadas e Pagas – Peça 50, Anexo 10 Consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 – Peça 14, Transferências STN Fundeb – Peça 157, Relações de Cancelamentos de RP nas fontes Impostos e Transferências de Impostos – Peça 53 e Fundeb – Peça 65 e 66, Relação de Pagamento de Restos a Pagar na fonte Fundeb (não trata de impostos)– Peças 72 e 135, Balancete Contábil Impostos e Transferências de Impostos – Peça 129, Balancete Contábil Fundeb – Peça 131 e Relatório Analítico Educação – Peça 164.

Nota 1: Relação de pagamentos de Restos a Pagar na fonte Impostos e Transferências de Impostos não foi encaminhada.

Nota 2: 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 3 (linha p): Após apuração do Fundeb para o exercício, verifica-se que o município teve um ganho líquido no valor de R\$107.641.371,06 (transferência recebida R\$185.775.313,59 e contribuição R\$78.133.942,53).

Nota 4: 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 5 (linha r): os cancelamentos de restos a pagar de exercícios anteriores obedeceram aos seguintes critérios:

- Exercício 2019 (impostos) - embora tenha ocorrido cancelamento de restos a pagar processados (R\$82,99), o mesmo não será excluído do total das despesas com educação, tendo em vista que o montante cancelado não impactaria o cálculo do limite mínimo constitucional, ou seja, mesmo desconsiderando o valor das despesas ora canceladas o município, ainda assim, cumpriria o limite mínimo naqueles exercícios.

- Exercício 2020 (impostos) – o cancelamento de R\$19.747,21 não será excluído, uma vez que a metodologia de cálculo do MDE foi diferente naquele exercício

- Exercício 2021 - impostos (restos a pagar processados e não processados - R\$ 20.230,40) e Fundeb 30% (restos a pagar não processados - R\$ 912.734,17) - tais restos a pagar não serão excluídos, pois não foram considerados no cômputo do limite mínimo constitucional naqueles exercícios, por não possuírem a respectiva disponibilidade de caixa. Assim, somente os cancelamentos da despesa com Fundeb 70% (R\$17.135,38) serão excluídos por apresentarem disponibilidade de caixa no exercício de referência.

Desta forma, constata-se que o Município **não cumpriu** o limite estabelecido no artigo 212 da Constituição Federal, tendo aplicado somente **12,24%** das receitas de impostos e transferências de impostos na manutenção e desenvolvimento do ensino.

Cabe destacar que o parecer do MPC acrescentou a **Determinação 2.2** (Peça 169, fl. 53), sugerindo que a diferença entre o mínimo constitucional e o efetivamente apurado de gastos com despesas em manutenção e desenvolvimento do ensino no exercício de 2022 seja adicionado ao cumprimento do índice constitucional do exercício subsequente, segundo estabelece o art. 4º, § 4º, da Lei Federal n.º 7.348/85.

Acerca desse ponto, em face da jurisprudência firmada pelo STF no julgamento da Ação Civil Ordinária 3.564, na qual sustentou a tese de que, no atual sistema constitucional orçamentário, erigido na vigente Constituição da República, o art. 4º, § 4º, da Lei n.º 7.348/85 não foi materialmente recepcionado, este Corpo Técnico passou a não mais sugerir tal procedimento, pelo que se entende ser competência do Ministério Público adotar medidas que visem garantir que ente da Federação cumpra a norma constitucional

Por outro lado, diante da excepcionalidade do contexto de calamidade pública motivado pela pandemia da covid-19 e da promulgação da EC n.º 119/22, cumpre 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\$ 145.498.298,37**, conforme se verifica nos Processos TCE-RJ n.º 220.802-4/2021 e 210.710-5/22 (Prestações de Contas de Governo Municipal dos exercícios de 2020 e 2021, respectivamente):

Valor não aplicado em 2020 –	R\$ 62.891.971,56
Valor não aplicado em 2021 –	R\$ 82.606.326,81
Total	– R\$ 145.498.298,37

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, verifica-se não ter sido cumprido neste exercício o referido dispositivo, devendo o município comprovar no exercício de 2023 a aplicação do valor de **R\$ 145.498.298,37**, em complemento ao mínimo exigível constitucionalmente para o exercício.

(...)

Tamanha a importância do art. 212 da Carta Magna que o constituinte previu que seu não cumprimento sujeita o ente à medida de intervenção estadual prevista no inciso III do artigo 35 da CF.

Em que pese as ponderações da defesa à realidade enfrentada pelo gestor, cabe ao Município administrar os recursos de forma a alcançar os objetivos previstos nas legislações vigentes, não sendo trazido aos autos nenhum arrazoado sobre obstáculos e dificuldades reais enfrentadas, acompanhadas de documentação suporte.

Muito embora tenha ocorrido a alteração do valor das despesas que foram desconsideradas como gasto com Educação (nas fontes Fundeb e Impostos e Transferências de Impostos), a modificação **não foi suficiente** para o Município cumprir com o limite mínimo constitucional (25%), uma vez que Volta Redonda somente aplicou **12,24%** das receitas de impostos e transferências de impostos na manutenção e desenvolvimento do ensino, contrariando o estabelecido no artigo 212 da Constituição Federal, na forma verificada pelo Corpo Instrutivo e *Parquet* de Contas e por mim endossada. Portanto, tal fato será objeto da **Irregularidade e Determinação n.º 1**. no meu Voto.

6.1.4- Do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica – Ideb

A importância do tema sob análise, reflete na necessidade da existência de parâmetros para se buscar a excelência do ensino público, nesse sentido existe um indicador nacional que possibilita o monitoramento da qualidade da Educação Básica pelo administrador público, assim como da população, que é o Ideb (Índice de Desenvolvimento da Educação Básica).

Criado em 2007 pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep) para medir a qualidade do aprendizado nacional e estabelecer metas para a melhoria do ensino.

Em vista disso, além de informar o desempenho médio da Educação nacional, o Ideb permite ao ente federado avaliar o desempenho de sua rede escolar, que, em relação ao exercício de 2021 (última divulgação), o Município **não atingiu** as metas previstas na etapa referente à 4ª série/5ano e à 8ª série/9ºano.

RESULTADOS DO IDEB - 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
<u>6,10</u>	6,70	91,04%	36ª	<u>5,30</u>	5,90	89,83%	35ª

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

Dessa forma, com intuito de atingir as metas fixadas no Ideb, faz-se necessário que o Município de Volta Redonda estabeleça procedimentos de planejamento, acompanhamento e controle do desempenho da Educação Básica na sua rede pública de ensino, aprimorando a referida política pública, razão pela qual o não atingimento das referidas metas será objeto de **Recomendação** ao final do meu Voto.

6.2- Fundeb

O Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica – Fundeb foi criado pela Emenda Constitucional n.º 53/2006 e hoje encontra-se regulamentado pela Lei Federal n.º 14.113, de 25 de dezembro de 2020 (Nova Lei do Fundeb), com as alterações impostas pela Lei Federal n.º 14.276/21, em virtude do disposto na Emenda Constitucional n.º 108, de 27 de agosto de 2020, que aprimorou o Fundeb, transformando-o em instrumento permanente de financiamento da Educação Pública.

Trata-se o Fundeb de um fundo especial de natureza contábil e de âmbito estadual, formado pela contribuição de recursos do Estado e dos Municípios que integram seu território e, a título de complementação, de recursos provenientes da União, quando não alcançado o mínimo por aluno/ano definido nacionalmente.

No caso específico dos Municípios, a contribuição, compulsória, é formada pela dedução de 20% das receitas de transferências do FPM, ICMS, IPI Exp., ICMS Des., IPVA e ITR.

Em face da promulgação da EC n.º 108/20 e da publicação da Lei Federal n.º 14.113/20 c/c a Lei Federal n.º 14.276/21, o Fundeb passou a contar com três modalidades de complementação da União, a saber: (i) complementação VAAF (Valor Anual por Aluno), (ii) complementação VAAT (Valor Anual Total por Aluno) e (iii) complementação VAAR (Valor Anual por Aluno Resultado/Rendimento). Como tais complementações aumentam a receita a ser aplicada na Educação, por meio do Fundeb, faz-se premente considerá-las na composição da receita do Fundeb a ser fiscalizada por este Tribunal.

6.2.1- Dos Recursos Recebidos do Fundeb

A seguir demonstro a composição das receitas do Fundeb recebidas pelo Município:

RECEITAS DO FUNDEB	
Natureza	Valor - R\$
A - Fundeb - Impostos e Transferências de Impostos	187.042.256,77
A.1 - Principal	185.775.313,59
A.2 - Rendimento de Aplicação Financeira	1.266.943,18
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
D - Fundeb - Ajuste de Complementação da União	0,00
Total das Receitas do Fundeb Líquida (A + B + C - D)	187.042.256,77

Fonte: Anexo 10 Consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 – Peça 14: fls. 5 (remunerações) e 9 (principal), e transferências STN Fundeb – Peça 155.

Nota (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	7.204.486,13	792,22	7.205.278,35
FPM	14.114.195,56	1.561,16	14.115.756,72
ICMS	145.125.257,10	16.000,82	145.141.257,92
IPI-EXP	3.213.709,19	358,14	3.214.067,33
IPVA	11.582.291,82	1.682,94	11.583.974,76
ITCMD	4.488.821,97	447,86	4.489.269,83
ITR	25.707,42	1,26	25.708,68
Total	185.754.469,19	20.844,40	185.775.313,59

6.2.2- Do Resultado entre o Recebimento e Contribuições ao Fundeb

De acordo com a legislação vigente, na composição do Fundeb, os Municípios contribuem na proporção de 20% das receitas de transferências do FPM, ICMS, IPI Exp., ICMS Des., IPVA e ITR que tem direito e depois, mediante as regras existentes na legislação da matéria, como número de alunos em sala de aula, recebem de volta o que cabe a cada um. Assim, conforme apurado abaixo, o Município de Volta Redonda teve um ganho de R\$3.197,74 em relação aos recursos do Fundo.

RESULTADO DAS TRANSFERÊNCIAS DO FUNDEB	
Descrição	R\$
Valor das transferências recebidas do Fundeb	185.775.313,59
Valor da contribuição efetuada pelo Município ao Fundeb	78.133.942,53
Diferença (Ganho de recursos)	107.641.371,06

Fonte: Anexo 10 Consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 – Peça 14, fls. 9 e 14.

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.

6.2.3- Da Utilização dos Recursos do Fundeb

6.2.3.1- Da Remuneração de Profissionais da Educação Básica

Do total dos recursos recebidos do Fundeb, incluindo a complementação da União, no caso de Volta Redonda, o valor do VAAT, acrescidos do resultado das aplicações financeiras correspondentes, o Município deve aplicar, no mínimo, 70% no pagamento da remuneração de profissionais da Educação Básica em efetivo serviço, conforme determina o artigo 26 da Lei Federal n.º 14.113/20, alterado pela Lei Federal n.º 14.276/21.

Para efeito de análise, serão considerados profissionais da Educação Básica aqueles definidos no inciso II, § 1º, artigo 26 da Lei Federal n.º 14.113/20 c/c a Lei Federal n.º 14.276/21, a saber: docentes, 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.

Em conformidade com os dados demonstrado no quadro a seguir, quanto ao limite estabelecido no artigo 26 da Lei Federal n.º 14.113/20, alterado pela Lei Federal n.º 14.276/21, o Município **cumpriu** o limite mínimo de 70% no pagamento da remuneração dos profissionais da Educação Básica, uma vez que aplicou **81,95%** destes recursos.

Em R\$/%	
PAGAMENTO DA REMUNERAÇÃO DOS PROFISSIONAIS DA EDUCAÇÃO BÁSICA	
(A) Total da Receita do Fundeb Líquida (Tópico 6.2.1)	187.042.256,77
(B) Total registrado como pagamento dos profissionais da Educação Básica	155.863.404,45
(C) Dedução do Sigfis relativo aos profissionais da Educação Básica (Tópico 6.1.1)	2.586.183,98
(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)	187.042.256,77
(F) Percentual do Fundeb na remuneração dos profissionais da Educação Básica (mínimo 70,00% - artigo 26 da Lei 14.113/20) (E/A) x 100	81,95%

Fonte: Despesas Realizadas com Fundeb – Peça 59, Peça 196, fl. 121 (valor empenhado), Anexo 10 Consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 – Peça 14, Relação de Cancelamentos de RP referente à parcela Fundeb 70% – Peça 73, Relatório Analítico Educação – Peça 128 e Transferências STN Fundeb – Peça 127.

Nota: em que pese a declaração constante da Peça 73, informando que não houve cancelamento de restos a pagar (processados e não processados) em relação aos recursos do Fundeb relativo à parcela de 70%, foi encaminhado à Peça 66 a Relação dos cancelamentos dos restos a pagar referentes à remuneração de Profissionais da Educação Básica (70%). Nesse sentido, embora tenha ocorrido cancelamento de Restos a Pagar do exercício de 2021, o mesmo 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.

6.2.3.2- Da Aplicação Mínima de 90% dos Recursos

A Lei Federal n.º 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. Entretanto, por força do disposto no parágrafo terceiro do referido dispositivo legal, é permitido, em até 10%, que tais recursos sejam utilizados no primeiro quadrimestre do exercício seguinte, mediante abertura de crédito adicional, tornando-se, portanto, obrigatório que o ente público, no exercício, utilize, no mínimo, 90% dos recursos recebido do Fundo.

6.2.3.2.1- Do Resultado Financeiro do Exercício Anterior

Como mencionado anteriormente, a Lei Federal n.º 14.113/20 permite a aplicação de até 10% (dez por cento) dos recursos do Fundeb no 1º quadrimestre do exercício seguinte, por meio da abertura de crédito adicional, tendo como fonte de recurso o superávit financeiro, que é verificado ao final do exercício anterior.

Sendo assim, ao examinar a análise do resultado financeiro do exercício de 2021 nos autos da respectiva Prestação de Contas de Governo (Processo TCE-RJ n.º 210.710-5/22), verifiquei que a conta Fundeb registrou ao final daquele exercício um déficit financeiro de R\$2.566.692,29, de acordo com o Balancete da dita conta encaminhado pela Prefeitura Municipal, não havendo, portanto, o que se falar em abertura de crédito adicional no presente exercício (2022).

Como bem apontado pelo Corpo Instrutivo, ao final do exercício de 2021 a conta do Fundeb deveria ter apresentado um superávit financeiro correspondente ao saldo a empenhar apurado, que foi de R\$1.954.381,00, razão pela qual o cálculo do limite mínimo de aplicação dos recursos no exercício de 2022 será efetuado com a dedução desse montante do total das despesas empenhadas.

6.2.3.2.2- Do Cálculo da Aplicação Mínima Legal

De acordo com a primeira análise efetuada pelas instâncias técnicas foi verificado que o Município utilizou **98,08%** do valor total das despesas empenhadas no exercício com recursos do Fundeb, acrescidos do resultado das aplicações financeiras, restando a empenhar no próximo exercício 1,92% (R\$3.587.672,72), cumprindo o que dispõe o artigo 25 da Lei Federal n.º 14.113/20, da seguinte forma:

CÁLCULO DAS DESPESAS EMPENHADAS COM RECURSOS DO FUNDEB			
Descrição			Valor - R\$
(A) Total da Receita do Fundeb Líquida (Tópico 6.2.1)			187.042.256,77
(B) Total das despesas empenhadas com recursos do Fundeb no exercício	191.048.517,92		
(C) Superávit financeiro do Fundeb no exercício anterior / Saldo a empenhar do exercício anterior	1.954.381,00		
(D) Despesas não consideradas	4.709.683,32		
i. Exercício anterior	4.709.683,32		
ii. Desvio de finalidade	0,00		
iii. Outras despesas	0,00		
(E) Cancelamentos de restos a pagar de exercícios anteriores	929.869,55		
(F) Total das despesas consideradas como gastos do Fundeb no exercício (B - C - D - E)			183.454.584,05
(G) Percentual alcançado (mínimo = 90%) (F/A)			98,08%
(H) Saldo a empenhar no exercício seguinte			3.587.672,72

Fonte: Anexo 10 Consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 – Peça 14, Despesas Empenhadas – Peças 59 e 153 (fls. 121), Relatório Analítico Educação – Peça 164, Relações de cancelamentos de RP – Fundeb – Peças 65 e 66 e Prestação de Contas do exercício anterior.

Nota (item D.i - Exercício Anterior) 1: referem-se a gastos que não pertencem ao exercício de 2022, em desacordo com o II do artigo 50 da Lei Complementar n.º 101/00 e o artigo 25 da Lei n.º 14.113/20, conforme evidenciado no Sistema Integrado de Gestão Fiscal – Sigfis e 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: em acréscimo, de acordo com o sítio do Tesouro Nacional (<https://sisweb.tesouro.gov.br/apex/f?p=2600:1:9103037232469::MOSTRA:NO:RP:>), o Município não recebeu recursos de complementação da União (VAAF e VAAT).

Não obstante, em virtude da manifestação escrita do responsável, Peças 175 e 185, que foi acolhida em parte pelas Instâncias Técnicas, levando à retificação parcial das glosas das despesas com Educação que foram realizadas quando do primeiro exame das presentes contas (Peça 166), com reflexo no presente tópico, o Corpo Instrutivo e o Ministério Público de Contas revisitaram a matéria, efetuando a alteração do cálculo das despesas empenhadas com recursos do Fundeb, a saber:

CÁLCULO DAS DESPESAS EMPENHADAS COM RECURSOS DO FUNDEB			
Descrição			Valor - R\$
(A) Total da Receita do Fundeb Líquida (Tópico 6.2.1)			187.042.256,77
(B) Total das despesas empenhadas com recursos do Fundeb no exercício	191.048.517,92		
(C) Superávit financeiro do Fundeb no exercício anterior / Saldo a empenhar do exercício anterior	1.954.381,00		
(D) Despesas não consideradas	2.737.546,10		
i. Exercício anterior	2.737.546,10		
ii. Desvio de finalidade	0,00		
iii. Outras despesas	0,00		
(E) Cancelamentos de restos a pagar de exercícios anteriores	929.869,55		
(F) Total das despesas consideradas como gastos do Fundeb no exercício (B - C - D - E)			185.426.721,27
(G) Percentual alcançado (mínimo = 90%) (F/A)			99,14%
(H) Saldo a empenhar no exercício seguinte			1.615.535,50

Fonte: Anexo 10 Consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 – Peça 14, Despesas Empenhadas – Peças 59 e 153 (fls. 121), Relatório Analítico Educação – Peça 164, Relações de cancelamentos de RP – Fundeb – Peças 65 e 66 e Prestação de Contas do exercício anterior.

Nota (item D.i - Exercício Anterior): referem-se a gastos que não pertencem ao exercício de 2022, em desacordo com o II do artigo 50 da Lei Complementar n.º 101/00 e o artigo 25 da Lei n.º 14.113/20, conforme evidenciado no Sistema Integrado de Gestão Fiscal – Sigfis e no item '6.1.1 – Da verificação do enquadramento das despesas nos artigos 70 e 71 da Lei n.º 9.394/96'.

Como se observa, o Município utilizou, neste exercício, **99,14%** dos recursos do Fundeb, em observância ao artigo 25 da Lei Federal n.º 14.113/20, restando a empenhar no próximo exercício 0,86% (R\$1.615.535,50).

6.2.3.2.3- Do Resultado Financeiro para o Exercício Seguinte

Neste tópico ocorre a análise da existência ou não de disponibilidade financeira na conta Fundeb ao fim do exercício para promover a abertura de crédito adicional referente ao saldo a empenhar no próximo exercício.

Em primeira análise o Corpo Instrutivo, acompanhado pelo Ministério Público, verificou que a disponibilidade financeira na conta Fundeb ao fim do exercício, considerando as obrigações financeiras, foram insuficientes para promover a abertura de crédito adicional referente ao saldo a empenhar no exercício seguinte e que, com fulcro no § 3º, art. 25 da Lei n.º 14.113/20 (Nova Lei do Fundeb), deveriam ser utilizados no primeiro quadrimestre do exercício imediatamente subsequente, mediante abertura de crédito adicional, como demonstrado a seguir:

Resultado Financeiro do Fundeb	
Descrição	Valor - R\$
(A) Superávit na conta Fundeb no exercício	42.993,12
(B) Saldo a empenhar no exercício seguinte	3.587.672,72
(C) Resultado apurado (A - B)	-3.544.679,60

Fonte: Balancete Contábil do Fundeb e documentação suporte – Peça 131, e quadro do tópico 6.2.3.2.2 – Do Cálculo da Aplicação Mínima Legal’.

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. Fato que ensejou a **Irregularidade e Determinação n.º 3, com o ordenamento do ressarcimento da quantia de R\$3.544.679,60** 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.

Sendo que, após a análise dos argumentos trazidos aos autos por ocasião da Irregularidade n.º 02, conforme exame empreendido no tópico anterior, esse montante alterou para R\$1.572.542,38, mas que deixará de ser cobrado, tendo em vista o depósito no valor de R\$2.737.546,10 realizado na conta do Fundeb.

No tocante ao tema, assim assinalou o Corpo Instrutivo:

Como indicado no tópico anterior, os itens 6.2.3.2.2 DO CÁLCULO DA APLICAÇÃO MÍNIMA LEGAL e 6.2.3.2.3 DO RESULTADO FINANCEIRO PARA O EXERCÍCIO SEGUINTE foram modificados, sendo constatada nova indisponibilidade financeira de recursos do Fundeb ao final do exercício para arcar com os recursos do Fundo não aplicados no exercício, no valor de R\$ 1.572.542,38.

Concebendo que o Município depositou em 01/01/2023 na conta Banco do Brasil, Ag. 0262-3, Conta n.º 90.155-5, o valor de R\$ 2.737.546,10 (Peça 193), entende-se que a irregularidade foi reparada, estando essa conta relacionada no Balancete Contábil de Verificação em 31/12/2022 como inerente ao Fundeb (Peça 131).

Não obstante, será analisada a nova disponibilidade financeira na conta Fundeb ao fim do exercício, considerando o ressarcimento efetuado e as obrigações financeiras, a fim de verificar a existência de recursos suficientes para promover a abertura de crédito adicional referente ao saldo a empenhar no exercício seguinte:

Resultado Financeiro do Fundeb	
Descrição	Valor - R\$
(A) Superávit na conta Fundeb no exercício	42.993,12
(B) Saldo a empenhar no exercício seguinte	1.615.535,50
(C) Resultado apurado (A – B)	-1.572.542,38
(D) Valor ressarcido	2.737.546,10
(C) Resultado apurado (A - B)	1.165.003,72

Fonte: Balancete Contábil do Fundeb e documentação suporte – Peça 131, e quadro do tópico 6.2.3.2.2 – Do Cálculo da Aplicação Mínima Legal’.

Nota (item D): ressarcimento efetuado à conta do Fundeb em 01/11/2023, no montante de R\$ 2.737.546,10 (Peça 193).

Considerando a boa-fé do responsável no ressarcimento à conta do Fundo com base na análise inicial deste Corpo Técnico, com vistas a regularizar a movimentação orçamentária dos recursos do Fundo, poderá o Município, a critério de conveniência do gestor, reverter para fonte ordinária do tesouro do Município (recursos de livre destinação) o excesso de recurso ressarcido à conta do Fundeb, no valor de R\$ 1.165.003,72.

Como bem destacado pelo Corpo Instrutivo e seguido pelo Ministério Público de Contas, considerando a boa-fé do responsável ao efetuar o ressarcimento à conta do Fundo no valor de R\$2.737.546,10, entendo pertinente que o Chefe do Poder Executivo, a seu critério, poderá reverter para fonte ordinária do Município o excesso de recurso ressarcido à conta do Fundeb, ou seja, o montante de R\$1.165.003,72, ficando, portanto, afatada a Irregularidade e Determinação n.º 3, bem como não haverá alerta ao Controle Interno e ao Gestor sobre a obrigação de ressarcimento à conta do Fundeb.

Complementarmente, quanto à possibilidade de o Executivo Municipal reaver o excesso ressarcido à conta do Fundeb, no valor de R\$1.165.003,72, para a fonte ordinária do tesouro (recursos de livre destinação), a critério de conveniência do gestor, farei constar na conclusão do meu Voto **alerta** nesses termos.

Destaco, por fim, que o parecer preliminar do Conselho de Acompanhamento e Controle Social do Fundeb, Peça 67, sobre a distribuição, a transferência e a aplicação dos recursos do Fundo, conforme previsto no parágrafo único do artigo 31 c/c o inciso I, § 2º, do artigo 33 da Lei Federal n.º 14.113/20, concluiu pela aprovação das contas.

A despeito de, depreende-se que o não envio do parecer definitivo do Conselho de Acompanhamento e Controle Social do Fundeb sobre a prestação de contas do exercício de 2022, descumpra o disposto no parágrafo único do artigo 31 c/c inciso I, § 2º do artigo 33, ambos da Lei Federal n.º 14.113/20, e será objeto de **expedição de ofício** ao Ministério da Educação para conhecimento do fato.

6.3- Gastos com Saúde

A Constituição Federal, em seus artigos 196 a 200, garante a todos o direito à saúde, de acesso universal e igualitário, considerando de relevância pública as ações e serviços de saúde a serem promovidos pelo Poder Público.

Destaca-se que no ano de 2000 a Emenda Constitucional n.º 29, de 13 de setembro de 2020, acrescentou ao artigo 198 da Carta Magna o parágrafo terceiro, transcrito, a seguir, visando assegurar os recursos mínimos para o financiamento das ações e serviços públicos de saúde.

Art. 6º O art. 198 passa a vigorar acrescido dos seguintes §§ 2º e 3º, numerando-se o atual parágrafo único como § 1º:

(...)

"§ 3º Lei complementar, que será reavaliada pelo menos a cada cinco anos, estabelecerá:"

Sendo assim, em atendimento ao previsto no § 3º, artigo 198 da Constituição Federal, acrescentado pela EC n.º 29, de 13/09/2000, foi editada a Lei Complementar Federal n.º 141, de 13/01/2012, dispondo sobre valores mínimos a serem aplicados em ações e serviços públicos de saúde (ASPS).

Segundo a referida Lei Complementar (LC), serão consideradas, para fins de apuração da aplicação dos recursos mínimos, de 15%, as despesas em ações e serviços públicos de saúde voltados para a promoção, proteção e recuperação da saúde que atendam, simultaneamente, aos princípios estatuídos no artigo 7º da Lei n.º 8.080/90.

Por sua vez, o artigo 3º da LC n.º 141/12 destaca as despesas em ações e serviços públicos de saúde que serão computadas para efeito de apuração da aplicação dos recursos mínimos, ao passo que o art. 4º estabelece aquelas que não serão computadas como despesas com ações e serviços públicos de saúde.

Nesse viés, este Tribunal, para garantir maior efetividade do disposto nos ordenamentos legais supracitados, diante da relevância do tema, entendeu, para fins de aferição do cumprimento do limite legal (15%), que se deve considerar as despesas liquidadas e efetivamente pagas no exercício, bem como os restos a pagar processados e não processados até o limite da disponibilidade de caixa ao final do exercício consolidados no Fundo de Saúde do Município, consoante decisão proferida nos autos do Processo TCE-RJ n.º 113.617-4/18.

6.3.1- Da Verificação do Enquadramento das Despesas nos Artigos 3º e 4º da Lei Complementar n.º 141/12

6.3.1.1- Do Total das Despesas Realizadas com Saúde

No quadro, a seguir, demonstra-se os gastos que o Município de Volta Redonda teve com Saúde no exercício, onde a despesa empenhada total perfaz o valor de R\$413.196.681,73.

Em R\$		
DESPESA COM SAÚDE		
Empenhada	Liquidada	Paga
413.196.681,73	357.800.562,02	345.139.159,86

Fonte: Despesas em Saúde por Grupo de Natureza de Despesa – Peça 196, fl. 127.

Ressalta-se que os referidos valores guardam paridade com os dados encaminhados pelo próprio Município, durante o exercício, por meio do Sistema Integrado de Gestão Fiscal – Sigfis, conforme se verifica no Relatório Analítico da Saúde constante da Peça 165, e com o valor empenhado registrado na Função 10 – Saúde do Anexo 8 Consolidado da Lei Federal n.º 43620/64 (Peça 13).

Há que se registrar que as despesas com Saúde foram geridas pelo FMS e pelo Serviço Autônomo Hospitalar – SAH, como demonstradas a seguir:

ÓRGÃO	FUNÇÃO 10 - R\$
FMS (Anexo 8 - Peça 30)	303.781.927,22
SAH (Despesa total conf. Modelo 3 - Peça 128) (*)	109.414.754,51
Total	413.196.681,73

(*) Diante do total de R\$413.196.681,73 compatível com a Função 10 do Anexo 8 Consolidado, depreende-se que o total da despesa do SAH registrado no Modelo 3 (Peça 128) foi realizado na Função 10. Ademais, embora não se tenha os demonstrativos contábeis do SAH, observou-se que a LOA fixou a despesa do SAH em R\$107.551.000,00 quase que integralmente na Função 10, sendo R\$107.550.000,00 na Função 10 e apenas R\$1.000,00 na Função 04.

A verificação da adequação das despesas aos artigos 3º e 4º da Lei Complementar n.º 141/12 foi efetuada por meio do exame das despesas com saúde custeadas com recursos próprios registradas no banco de dados fornecido pelo próprio Município por meio do Sigfis. A relação destes empenhos consta no Relatório Analítico Saúde – Peça 165, onde restou evidenciado que as despesas com recursos próprios neste Relatório foram realizadas integralmente pelo Serviço Autônomo Hospitalar - SAH.

Na análise da relação de empenhos, foi identificada a seguinte situação:

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

Empenho - Unidade Gestora Emissora	N.º do empenho	Histórico	Credor	Subfunção	Fonte de recurso	Valor Empenhado R\$	Valor Liquidado R\$	Valor Pago R\$
Serviço Autônomo Hospitalar - SAH	Todos os empenhos registrados no Relatório Analítico da Saúde – Peça 165	Inclui despesas com parcelamento de dívida por contrato FGTS, pagamento de juros, auxílio alimentação, vale transporte, aquisição de material hospitalar, exames laboratoriais, serviços de lavanderia, folha de pagamento, fornecimento de refeições, aquisição de medicamentos, etc.	Diversos: CEF, Sindicato das Emp. De Transp. De Passageiros, M4 Medic Vale Comércio, Centro Técnico de Patologia Clínica Volta Redonda, Diário de Viagem, Max Clean Lavanderia Industrial e Comerc, PJ Refeições Coletivas, NSA Distrib. De Medicamentos e outros	Assistência Hospitalar e Ambulatorial	Recursos Ordinários e Receitas de Impostos e de Transferência de Impostos - Saúde	105.509.783,87	92.515.417,59	87.551.716,15
Total						105.509.783,87	92.515.417,59	87.551.716,15

Fonte: Relatório Analítico Saúde – Peça 165.

Esse fato será objeto da **Impropriedade e Determinação n.º 6.** no meu Voto.

Importante ressaltar que a verificação da legalidade das despesas realizadas com saúde poderá, a qualquer momento, ser verificada por esta Corte em sede de auditoria.

6.3.1.2- Das Despesas em Ações e Serviços Públicos de Saúde

Apresento, a seguir, o total das despesas realizadas com ações e serviços públicos de saúde detalhadas por grupo de natureza de despesas e as respectivas deduções, indicando, dessa forma, o total gasto na saúde e o total considerado para fins de limite

Descrição	Valor - R\$	
Despesas gerais com Saúde	Despesas Pagas	RP processados e RP não processados
A) Despesas correntes	337.343.457,94	55.615.232,70
Pessoal e Encargos Sociais	93.912.487,76	5.251.306,31
Juros e Encargos da Dívida	1.217.259,95	132.740,05
Outras Despesas Correntes	242.213.710,23	50.231.186,34
(B) Despesas de capital	7.795.701,92	12.442.289,17
Investimentos	5.679.819,62	12.308.171,47
Inversões Financeiras	1.000.000,00	0,00
Amortização da Dívida	1.115.882,30	134.117,70
(C) Total (A+B)	345.139.159,86	68.057.521,87
(D) Total das despesas com Saúde	413.196.681,73	
Despesas com saúde não computadas para fins de apuração do percentual mínimo	Despesas Pagas	RP processados e RP não processados
(E) Despesas com inativos e pensionistas	0,00	0,00
(F) Despesa com assistência à saúde que não atende ao princípio de acesso universal	0,00	0,00
(G) Despesas custeadas com outros recursos	217.655.412,10	49.046.778,38
Recursos de transferência do Sistema Único de Saúde - SUS	217.383.542,43	48.466.686,56
Recursos de operações de crédito	0,00	0,00
Outros Recursos	271.869,67	580.091,82
(H) Outras ações e serviços não computados	87.551.716,15	17.958.067,72
(I) Restos a pagar processados e não processados inscritos no exercício sem disponibilidade de caixa (fonte Impostos e Transferências)	0,00	1.052.675,77
(J) Cancelamento de restos a pagar de exercícios anteriores, com disponibilidade de caixa	0,00	0,00
(K) Total (E+F+G+H+I+J)	305.207.128,25	68.057.521,87
(L) Total das despesas com saúde não computadas	373.264.650,12	
(M) Total das despesas com ações e serviços públicos de Saúde para fins de limite (D - L)	39.932.031,61	

Fonte: Despesas em Saúde por Grupo de Natureza de Despesa e por Fonte de Recursos – Peça 196 (fls. 127 e 129), Balancete Contábil de Verificação da Saúde – Peça 75 e 136, Relação de Cancelamento de RP na fonte "Impostos e Transferências de Impostos" – Peça 80 e Relatório Analítico Saúde – Peça 165.

Nota (linha H) 1: foram registradas despesas não consideradas no cálculo do limite, conforme verificado no Sigfis e abordado no item 6.3.1 deste capítulo, compreendendo despesas não geridas pelo Fundo Municipal de Saúde de Volta, mas sim pelo Serviço Autônomo Hospitalar - SAH.

Nota (linha J) 2: embora tenha ocorrido cancelamento de restos a pagar de exercícios anteriores, este não será excluído do total das despesas com saúde, tendo em vista que tais restos a pagar não foram considerados no cômputo do limite mínimo constitucional naqueles exercícios, por não possuírem a respectiva disponibilidade de caixa.

Nota (linha 1) 3: o Município inscreveu restos a pagar processados e não processados, não comprovando disponibilidade financeira, conforme Balancete da Saúde. Dessa forma, não foi considerado este montante como despesas em saúde para fins do limite.

6.3.1.3- Da Apuração do Limite Mínimo das Despesas em Ações e Serviços Públicos de Saúde

Inicialmente, em face do primeiro relatório apresentado pelo Corpo Instrutivo e acompanhado pelo Ministério Público de Contas, foi apurado que o Município gastou com saúde no exercício o montante de R\$39.932.031,61, que representou **5,78%** das receitas de impostos e transferências de impostos, **não tendo sido cumprido**, portanto, o previsto no parágrafo único do artigo 2º c/c os artigos 7º e 14 da Lei Complementar n.º 141/12, fato que motivou a **Irregularidade e Determinação n.º 4**.

DESCRIÇÃO	VALOR - R\$
RECEITAS	
(A) Receitas de impostos e transferências (conforme quadro constante do tópico da Educação)	704.180.334,85
(B) Dedução da parcela do FPM (art. 159, I, "d" e "e")	13.472.840,92
(C) Dedução do IOF-Ouro	0,00
(D) Total das receitas (base de cálculo da saúde) (A-B-C)	690.707.493,93
DESPESAS COM SAÚDE	
(E) Despesas Pagas custeadas com recursos de impostos e transf. de impostos	39.932.031,61
(F) Restos a pagar processados 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)	39.932.031,61
(I) Percentual das receitas aplicado em gastos com Saúde (H/D) mínimo 15%	5,78%
(J) Valor referente à parcela que deixou de ser aplicada em ASPS no exercício	63.674.092,48

Fonte: Anexo 10 Consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 – Peça 14, Quadro do tópico 6.3.1.1 – Das Despesas em Ações e Serviços Públicos de Saúde, Relação de Cancelamento de RP na fonte "Impostos e Transferências de Impostos" – Peça 80 e Relatório Analítico Saúde – Peça 165, e Documentos de arrecadação do FPM de julho, setembro e dezembro – Peça 156/158.

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.

Por meio dos dados evidenciados no quadro anterior ficou constado que Município deixou de aplicar no exercício **R\$63.674.092,48** em ações e serviços públicos de saúde e, conforme mandamento do artigo 25 da Lei Complementar n.º 141/12, este valor deverá ser aplicado no exercício subsequente, ou seja, em 2023, sem prejuízo da aplicação do montante mínimo durante o exercício de referência. Assim, objetivando o cumprimento do mandamento legal em apreço foi sugerido pelo Corpo Instrutivo e seguido pelo Ministério Público de Contas a inclusão na conclusão da análise das presentes Contas **Comunicação** ao Chefe do Poder Executivo.

Nada obstante, levando em consideração a indicação da Irregularidade de referência, o jurisdicionado por lhe ter sido oportunizado apresentar manifestação escrita ao apurado nas presentes Contas, conforme Decisão Monocrática de 17/10/2023, encaminhou esclarecimentos (Peça 175, fls. 15/19), os quais foram destacados, em excerto, pela Especializada, os quais reproduzo a seguir:

No exercício de 2022, as despesas em ASPS foram geridas pelo Fundo Municipal de Saúde e pelo Serviço Autônomo Hospitalar – SAH.

No Município de Volta Redonda, o SAH (Autarquia Municipal) é responsável pela gestão do maior hospital de média e alta complexidade do Sul Fluminense. E no exercício de 2022, conforme apontamento do Corpo Técnico, o SAH empenhou, liquidou e pagou com a função 10 – Saúde, fora do FMS, o montante de R\$ 109.414.754,51.

Ao somar as despesas empenhadas, liquidadas e pagas pelo FMS (R\$ 39.932.031,61) através da função 10 – Saúde, com as despesas empenhadas, liquidadas e pagas pelo SAH (R\$ 109.414.754,51), também através da função 10 – Saúde, verifica-se que o Município de Volta Redonda aplicou efetivamente em ASPS o montante de R\$ 149.346.786,12, o que corresponde à 21,62% do base de cálculo de R\$ 690.707.493,93.

Se o Corpo Técnico considerou como mera impropriedade a execução de despesas em ASPS de forma direta pelo SAH, conforme apontamento da IMPROPRIEDADE N.º 65, o que evidencia falta de natureza formal ou prática de ato que não enseja natureza grave, na forma do art. 46, inciso II do Regimento Interno dessa e. Corte de Contas, mostra-se contraditório considerar como grave infração à norma legal (irregularidade) o não atingimento do mínimo legal em ASPS.

(...)

Há de aplicar nesse ponto o princípio do formalismo moderado, que busca guardar conformidade com o complexo normativo que rege as relações jurídicas e o direito administrativo, com o objetivo precípuo de privilegiar o interesse público primário.

O interesse público primário é o genuíno interesse da coletividade, é a razão de existir do Estado, é a garantia que os anseios da população sejam atendidos, dedicando-se mais em preservar os fins do que os meios.

In casu, os fins foram atingidos, uma vez que o Município aplicou efetivamente em ASPS o montante de 21,62% de sua arrecadação de impostos, com a ressalva de que os meios utilizados não se coadunaram com a metodologia exigida pela Corte de Contas (empenho, liquidação e pagamento pelo FMS).

Aplicar o princípio do formalismo moderado na hipótese de o interesse público primário ter sido efetivamente respeitado, configura, no máximo, falta de natureza formal ou prática de ato que não ostenta gravidade, o que atrai a configuração de mera impropriedade apta a ensejar a aprovação das contas com ressalva na forma do art. 46, inciso II do Regimento Interno.

(...)

Muito embora seja o entendimento pacificado pela Corte através do Processo TCE-RJ n.º 113.617-4/18, é oportuno ressaltar que o jurisdicionado não era Prefeito à época da pacificação do entendimento, tanto que as contas relativas ao exercício de 2021 quanto a este ponto também foram rejeitadas por essa e. Corte (Processo TCE/RJ n.º 210.710-5/2022).

Mostra-se oportuno ressaltar que as contas de governo do exercício de 2021 só foram jugadas em 04.01.2023, o que tornou inviável a adoção de qualquer medida saneadora no exercício de 2022.

Porém, diante da determinação das contas de 2021 (julgada em 04.01.2023), o Município envidou esforços para solucionar o problema e se adequar à metodologia adotada por essa e. Corte de Contas, tanto que no exercício de 2023 todas as despesas do SAH estão sendo empenhas, liquidadas e pagas pelo FMS (relatório anexo). Porém, considerando que o apontamento das contas de 2021 só se deu de forma definitiva em janeiro de 2023, não havia mais o que ser feito para o exercício de 2022, mas o problema foi imediatamente solucionado em 2023.

Estes fatos demonstram a boa-fé do jurisdicionado em querer acertar.

A Especializada, por sua vez, apresentou a seguinte análise:

A impropriedade nº 6, sobre a não realização das despesas com ações e serviços públicos de saúde unicamente pelo Fundo Municipal de Saúde, originou-se da infringência no parágrafo único do artigo 2º c/c o artigo 14 da Lei Complementar Federal n.º 141/12:

Art. 2º Para fins de apuração da aplicação dos recursos mínimos estabelecidos nesta Lei Complementar, considerar-se-ão como despesas com ações e serviços públicos de saúde aquelas voltadas para a promoção, proteção e recuperação da saúde que atendam, simultaneamente, aos princípios estatuídos no art. 7º da Lei no 8.080, de 19 de setembro de 1990, e às seguintes diretrizes:

(...)

Parágrafo único. Além de atender aos critérios estabelecidos no caput, as despesas com ações e serviços públicos de saúde realizadas pela União, pelos Estados, pelo Distrito Federal e pelos Municípios deverão ser financiadas com recursos movimentados por meio dos respectivos fundos de saúde. (grifo nosso)

(...)

Art. 14. O Fundo de Saúde, instituído por lei e mantido em funcionamento pela administração direta da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, constituir-se-á em unidade orçamentária e gestora dos recursos destinados a ações e serviços públicos de saúde, ressalvados os recursos repassados diretamente às unidades vinculadas ao Ministério da Saúde.

Essa impropriedade não se confunde com a irregularidade em questão, pois essa última indica a inobservância ao limite mínimo previsto na Lei Complementar Federal n.º 141/12 para aplicação em saúde pelo Município.

No caso de Volta Redonda o fato de excluir os valores não aplicados pelo Fundo Municipal de Saúde prejudicou o limite, entretanto, pode ocorrer o caso desse limitador não ser afetado devido à movimentação de recursos por órgãos diversos.

No que diz respeito à determinação das contas de 2021 só ter sido concretizada de forma definitiva em janeiro de 2023, não dando tempo para providências cabíveis, observa-se que, já constava Comunicação nas contas dos exercícios de 2014 e 2015, Processos TCE-RJ n.ºs 221.986-8/2015 e 806.392-2/2016, respectivamente, quanto à necessidade de imediata adequação da aplicação dos recursos vinculados à saúde, os quais devem ser obrigatória e exclusivamente aplicados pelo Fundo Municipal de Saúde, inclusive os recursos oriundos de impostos e transferências de impostos, em atendimento ao previsto no parágrafo único do artigo 2º c/c o artigo 14 da Lei Complementar Federal n.º 141/12.

Na análise das prestações de contas de governo municipais referentes ao exercício de 2016, o Egrégio Plenário desta Corte decidiu pela comunicação aos jurisdicionados, informando-os de que a partir da análise das contas referentes ao exercício financeiro de 2018, encaminhadas em 2019, não seriam mais computadas as despesas com ações e serviços de saúde que não fossem movimentadas pelo fundo de saúde, para efeito de apuração do limite mínimo estabelecido pela Constituição Federal, não havendo que se falar, portanto, em exiguidade no lapso temporal de adequação aos estritos termos da legislação correlata.

Registre-se que Serviço Autônomo Hospitalar (SAH possui autonomia e dotação própria no orçamento municipal, tendo sido fixadas despesas na função 10 (saúde) da ordem de R\$ 107.550.000,00 para execução através do SAH (Peça 4, fl. 61), o que evidencia a afronta aos dispositivos da Lei Complementar nº 141/12, sobretudo ao seu artigo 14, in verbis:

Art. 14. O Fundo de Saúde, instituído por lei e mantido em funcionamento pela administração direta da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, constituir-se-á em unidade orçamentária e gestora dos recursos destinados a ações e serviços públicos de saúde, ressalvados os recursos repassados diretamente às unidades vinculadas ao Ministério da Saúde (grifo nosso).

Embora o Município possa ter aplicado recursos em saúde pelo Serviço Autônomo Hospitalar essa execução foi contrária à legislação vigente.

Portando, ratifica-se a análise quanto às despesas com ações e serviços públicos de saúde realizada às fls. 47/53 da Peça 166, na qual se apurou o montante que representara 5,78% das receitas de impostos e transferências de impostos.

Por todo exposto, endosso o entendimento das instâncias técnicas, ressaltando que o Município foi por diversas vezes alertado para o fato de que este Tribunal não mais aceitaria aplicação de recursos com ações e serviços públicos de saúde que não fosse efetuada pelo Fundo Municipal de Saúde - FMS.

Sendo assim, por ter Volta Redonda comprovado apenas que **5,78%** das receitas de impostos e transferências de impostos foram de fato utilizadas em ações e serviços públicos de saúde sob a gestão do FMS, tendo, com isso, o Município deixado de aplicar no exercício **R\$63.674.092,48** na função 10 – Saúde, descumprindo o estabelecido no parágrafo único do artigo 2º c/c os artigos 7º e 14 da Lei Complementar n.º 141/12, este fato será objeto de **Irregularidade e Determinação n.º 2** no meu Voto.

Por derradeiro, cabe também salientar que no exercício de 2021 o Município também não atingiu o percentual mínimo de despesas com ações e serviços públicos de saúde, deixando de aplicar o montante de R\$40.015.456,21, de acordo com decisão proferida no Processo TCE-RJ n.º 210.710-5/22, e segundo entendimento previsto no artigo 25 da Lei Complementar n.º 141/12 e orientações do Manual de Demonstração Fiscais (MDF), em caso de descumprimento do gasto mínimo com ações de saúde, o gestor deverá aplicar a diferença que faltou para cumprimento do mínimo no exercício subsequente ao da apuração, sem prejuízo da aplicação do mínimo correspondente do exercício.

Conforme apurado no presente tópico, constata-se que o Município não aplicou a diferença neste exercício.

Esse fato será objeto da **Impropriedade e Determinação n.º 7**.

6.3.1.4- Dos Outros Tópicos Relevantes Pertinentes à Saúde

Destaco, ainda, que foi encaminhado o parecer do Conselho Municipal de Saúde, Peça 139, fls. 04/07, opinando pela aprovação com ressalvas quanto à aplicação dos recursos destinados a ações e serviços públicos de saúde, na forma do artigo 33 da Lei n.º 8.080/90, c/c § 1º, artigo 36, da Lei Complementar n.º 141/12.

Finalmente, o Corpo Instrutivo verificou que foram realizadas audiências públicas, com o devido chamamento, em que o gestor do SUS apresentou relatório detalhado referente ao quadrimestre anterior, conforme disposto no § 5º e *caput* do artigo 36 da Lei Complementar Federal n.º 141/12, mediante documentação integrante das Peças 82 a 85.

7- Demais Aspectos Relevantes

7.1- Royalties

Os royalties são compensações financeiras devidas aos beneficiários pelas empresas que exploram os recursos não renováveis (hídricos, minerais e exploração do petróleo, xisto e gás natural) no território brasileiro, sendo um retorno à sociedade por esta exploração.

A análise em relação a tais recursos será realizada de acordo com o preceituado no *caput* do artigo 8º da Lei n.º 7.990/89 (Lei Geral de *Royalties*), com redação dada pela Lei Federal n.º 8.001/90, bem como pelas alterações impostas pelas Leis Federais n.ºs 10.195/01 e 12.858/13 e Lei Federal n.º 13.885/19, bem como pelos entendimentos firmados por esta Corte de Contas (Processos TCE-RJ n.º 209.516-6/21 e n.º 208.708-6/22).

Nesse aspecto, saliento que na conclusão do meu Voto farei constar, por meio de **Comunicação, alerta** ao Chefe do Poder Executivo quanto às decisões deste Tribunal, proferidas no bojo dos Processos TCE-RJ n.º 209.516-6/21 e 208.708-6/22, trazendo os entendimentos desta Corte acerca das despesas com recursos das compensações financeiras (*royalties*) previstas na Lei Federal n.º 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 art. 50 da Lei Federal n.º 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.

7.1.1- Das Receitas dos *Royalties* e das Compensações Financeiras

De acordo com os demonstrativos apresentados, a movimentação dos recursos recebidos de compensações financeiras no exercício pode ser resumida da seguinte forma:

Receitas de *Royalties* e Participações Especiais (PE)

Descrição	Valor - R\$	Valor - R\$	Valor - R\$
I – Transferência da União			48.928.788,04
Compensação financeira de recursos hídricos		0,00	
Compensação financeira de recursos minerais		2.420.829,10	
Compensação financeira pela exploração do petróleo, xisto e gás natural		46.507.958,94	
Royalties pela produção (até 5% da produção)	44.021.646,33		
Royalties pelo excedente da produção	0,00		
Participação especial	0,00		
Fundo Especial do Petróleo	2.486.312,61		
II – Transferência do Estado			33.006.181,91
III – Outras compensações financeiras			0,00
IV - Subtotal			81.934.969,95
V – Aplicações financeiras			2.428.105,89
VI – Total das receitas (IV + V)			84.363.075,84

Fonte: Anexo 10 Consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 – Peça 14 (remunerações – fls. 4/6) e principal – fl. 8.

Nota (linha I) 1: ressaltar que efetuei a retificação do valor relativo aos recursos de *royalties* pela produção, bem como pelo Fundo Especial de Petróleo, conforme valores disponibilizados pelo sítio do Tesouro Nacional (<https://sisweb.tesouro.gov.br/apex/f?p=2600:1:9103037232469::MOSTRA:NO:RP:>), tendo em vista a ocorrência de registros equivocados no Anexo 10 Consolidado.

Nota (linha II) 2: de acordo com pesquisa efetuada no sítio do Tesouro Estadual (<https://tesouro.fazenda.rj.gov.br/relatorios/transferecias-aos-municipios/>) pude constatar que o valor relativo à transferência do Estado, R\$33.006.181,91, havia sido evidenciado erroneamente como sendo referente ao Fundo Especial do Petróleo.

Nota (linha V) 3: refere-se ao somatório dos seguintes valores – Anexo 10 Consolidado – fls. 4 a 6: R\$252.584,32+R\$1.166.764,46+R\$173.781,41+R\$512.314,14+R\$221.891,80+R\$100.769,76. Cabe destacar que retifiquei o valor relativo às aplicações financeiras encontrado pela Especializada.

Nota 4: 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.

Como já apontado no quadro acima, em consulta ao site do Tesouro Nacional, bem como no sítio do Tesouro Estadual foi possível verificar que o Município evidenciou no Demonstrativo da Receita Orçada com a Arrecadada – Anexo 10 Consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64, Peça 14, os recursos a título de *royalties* de forma inconsistente, o que indica a apropriação indevida dos referidos recursos nos códigos de receita, a saber:

Recursos dos Royalties		
R\$	Tesouro Nacional	Anexo 10
Royalties – ANP	44.021.646,33	46.555.139,91
Royalties - FEP	2.486.312,61	33.006.181,91
Royalties - CFEM	2.420.829,10	2.420.829,10
Recursos dos Royalties		
R\$	Tesouro Nacional	Anexo 10
Royalties	33.006.181,91	17.353,23

Sendo assim, tal fato será objeto de **Impropriedade e Determinação n.º 8**.

7.1.2- Das Despesas custeadas com Compensações Financeiras

Com relação a aplicação destes recursos, o artigo 8º da Lei n.º 7.990, de 28.12.89, alterada pelas Leis Federais n.º 10.195/01 e n.º 12.858/13, veda a aplicação dos recursos provenientes de royalties no quadro permanente de pessoal e no pagamento da dívida, excetuando o pagamento de dívida com a União, bem como a capitalização de fundos de previdência.

No que tange ao quadro permanente de pessoal, cabe salientar que pode ocorrer o pagamento de salários e outras verbas de natureza remuneratória a profissionais do magistério em efetivo exercício na rede pública, especialmente na educação básica pública em tempo integral com os recursos de royalties, desde que destinado ao custeio de despesas com manutenção e desenvolvimento do ensino.

A seguir, demonstra-se o quadro de despesas custeadas com recursos de compensações financeiras pela exploração do petróleo, xisto, gás natural e recursos hídricos:

DESPESAS CUSTEADAS COM RECURSOS DE COMPENSAÇÕES FINANCEIRAS		
Descrição	Valor - R\$	Valor - R\$
I - Despesas correntes		67.458.095,59
Pessoal e encargos	350.582,18	
Juros e encargos da dívida	0,00	
Outras despesas correntes	67.107.513,41	
II - Despesas de capital		5.629.407,41
Investimentos	5.629.407,41	
Inversões financeiras	0,00	
Amortização da dívida	0,00	
III - Total das despesas (I + II)		73.087.503,00

Fonte: Despesas na Fonte de Recurso dos *Royalties* por Grupo de Natureza de Despesa – Peça 196 (fls. 138) e documentação contábil comprobatória – Peças 93 e 149.

Pagamento Realizado no Quadro Permanente de Pessoal (A)	Valor - R\$
Exceções:	
Pagamento de contribuição patronal ao RPPS – Processos TCE-RJ n.º 209.143-9/06 e n.º 208.708-6/22 (B)	0,00
Pagamento a profissionais da Educação em efetivo exercício – Lei n.º 12.858/13 (Processo TCE-RJ n.º 209.133-2/22); contratação por tempo determinado sem objetivo de substituir servidores (Processo TCE-RJ n.º 214.567-3/18) (C)	350.582,18
Pagamento com recursos de participação especial (Processo TCE-RJ n.º 208.708-6/22) – art. 50 da Lei n.º 9.478/97 (D)	0,00
Total de pagamento realizado com pessoal em desacordo com o art. 8º Lei n.º 7990/89 (E) = (A) – (B + C + D)	0,00

Fonte: Documentação contábil referente às Despesas na Fonte de Recurso dos *Royalties* por Grupo de Natureza de Despesa – Peças 93 e 149.

Verifica-se, portanto, que o Município **não** aplicou recursos de *royalties* em pagamento de pessoal não excetuado pela Lei Federal n.º 7.990/89, alterada pelas Leis Federais n.º 10.195/01 e n.º 12.858/13.

No documento constante à Peça 101, constata-se que não ocorreram transferências financeiras dos *royalties* para capitalização do regime próprio de previdência social.

7.1.3- Das Receitas e Despesas da Lei Federal n.º 12.858/13

A Lei n.º 12.858/13 versa sobre a destinação da parcela da participação no resultado ou da compensação financeira pela exploração de petróleo e gás natural para as áreas de Educação e Saúde.

Das receitas provenientes dos *royalties* e participações especiais oriundos de contratos de exploração de petróleo assinados a partir de 03.12.2012, previstas no inciso II do artigo 2º da Lei Federal n.º 12.858/13, os municípios deverão ser aplicadas 75% na área de Educação e 25% na área de Saúde, conforme § 3º, artigo 2º do mesmo diploma legal, sendo que tais recursos devem ser aplicados em acréscimo ao mínimo obrigatório previsto na Constituição Federal em manutenção e desenvolvimento de ensino e ações e serviços públicos de saúde, respectivamente.

Torna-se importante ressaltar o recente pronunciamento desta Corte de Contas sobre o tema, em decisão de 01.02.2023, nos autos da Consulta tombada sob o Processo TCE-RJ n.º 209.133-2/22, na qual se firmou entendimento acerca da utilização dos recursos de *royalties* advindos das disposições expressas na Lei Federal n.º 12.858/13 com pagamentos dos profissionais de educação básica em efetivo exercício, abrangendo, por analogia, além dos professores, os profissionais destacados no art. 26, §1º, II, da Lei n.º 14.113/20, estando excluídos os demais, bem como a respeito do prazo de sua utilização, *in verbis*:

1) É possível realizar pagamentos com recursos advindos dos royalties- educação previstos pela Lei Federal nº 7.990/89, com alteração posterior da Lei Federal nº 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, corroboro com o entendimento da Especializada, no sentido de que deva ser dirigida ao responsável **Comunicação**, que farei constar na conclusão do meu Voto, para que o gestor seja **alertado** quanto à referida decisão, salientando, ainda, que, embora esta se restringa 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%), uma vez que não existe disposição expressa proibitiva quanto à questão no referido ordenamento legal, corroborado pelo tratamento isonômico que se deve dar à utilização desses recursos, a fim de se buscar um tratamento mais justo e igualitário dos gastos relativos à Lei n.º 12.858/13.

Perseguindo esse objetivo, 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.

Ultrapassados esses apontamentos, conforme informações extraídas do sítio eletrônico da Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustível - ANP (Peça 130), verifica-se que, no exercício, o Município recebeu de *royalties* previsto na supracitada Lei o montante de R\$10.678.328,83, o qual foi aplicado da seguinte forma, conforme documentação acostada às Peças 140 e 141:

APLICAÇÃO DE RECURSOS CONFORME LEI FEDERAL N.º 12.858/13 – PRÉ-SAL	
Descrição	Valor - R\$
Receitas	
(A) Recursos Recebidos no exercício	10.678.328,83
(B) Parcela a ser Aplicada na Saúde – 25,00% (A x 0,25)	2.669.582,21
(C) Parcela a ser Aplicada na Educação – 75,00% (A x 0,75)	8.008.746,62
Despesas com Saúde	
(D) Despesas pagas	214.769,67
(E) Restos a pagar processados e não processados, com disponibilidade de caixa	580.091,78
(F) Total das despesas consideradas em Saúde = (D + E)	794.861,45
(G) Percentual dos recursos de Royalties pré-sal aplicado em gastos com Saúde (F/A)	7,44%
Despesas com Educação	
(H) Despesas pagas	2.269.192,53
(I) Restos a pagar processados e não processados, com disponibilidade de caixa	0,00
(J) Total das despesas consideradas em Educação = (H + I)	2.269.192,53
(L) Percentual dos recursos de Royalties pré-Sal aplicado em gastos com Educação (J/A)	21,25%

Fonte: ANP – Peça 163, Aplicação de Recursos dos Royalties pré-Sal – Peça 140 e documentação contábil comprobatória – Peça 141, fl. 16.

Nota 1: o Município inscreveu restos a pagar processados e não processados da Saúde, 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 Saúde para fins de limite.

Nota 2: no que se refere às despesas pagas com Educação, o valor do Modelo 6 foi ajustado para R\$2.269.192,53, considerando apenas a fonte 1573 – Royalties do Petróleo e Gás Natural Vinculados à Educação, conforme documentação comprobatória – Peça 141 (fl. 16).

Nota 3: o Município inscreveu restos a pagar processados e não processados da Educação, não comprovando disponibilidade financeira. Dessa forma, não foi considerado este montante como despesas em Saúde para fins do limite.

Em cumprimento ao disposto no inciso II do artigo 2º da Lei Federal n.º 12.858/13, como demonstrado, o Poder Executivo não aplicou os recursos em funções diversas das determinadas no referido ordenamento legal, sendo **7,44%** dos recursos na Saúde e **21,25%** na Educação.

7.1.4- Das Transferências e Aplicação dos Valores da Lei Federal n.º 13.885/19

A Lei Federal n.º 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 art. 1º da Lei Federal n.º 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.º 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 o Modelo 7 – Aplicação de Recursos da Cessão Onerosa, que guarda equivalência com o valor disponibilizado pela ANP em seu site (Peça 162), o Município recebeu, no exercício, a título de Cessão Onerosa o valor de R\$1.651.905,59, conforme se segue:

APLICAÇÃO DE RECURSOS DA CESSÃO ONEROSA	
Descrição	Valor - R\$
Receitas	
(A) Recursos Recebidos no exercício	1.651.905,59
Despesas com Previdência	
(B) Despesas pagas	0,00
(C) Restos a pagar processados e não processados, com disponibilidade de caixa	0,00
(D) Subtotal das despesas = (B + C)	0,00
Despesas com Investimento	
(E) Despesas pagas	0,00
(F) Restos a pagar processados e não processados, com disponibilidade de caixa	0,00
(G) Subtotal das despesas = (E + F)	0,00
(H) Total das Despesas com Recursos da Cessão Onerosa (D + G)	0,00

Fonte: ANP – Peça 162, Aplicação de Recursos da Cessão Onerosa – Peça 142 e documentação contábil comprobatória – Peça 99.

Como demonstrado, o Poder Executivo não destinou nenhum valor para pagamento de despesas previdenciárias e de investimentos, previstas no § 3º do artigo 1º da Lei Federal n.º 13.885/19.

8- Previdência

A Lei Federal n.º 9.717/98, que dispõe sobre regras gerais para organização e funcionamento dos Regimes Próprios de Previdência Social - RPPS dos servidores públicos dos entes da Federação, tem como principal objetivo garantir o equilíbrio financeiro e atuarial do Sistema Previdenciário.

Assim, em busca desse equilíbrio, mister se faz que os regimes estejam organizados contábil e atuarialmente, sendo fundamental, além dos registros corretos de todas as receitas e despesas previdenciárias, a realização anual de avaliação atuarial, organização e revisão permanente do plano de custeio e benefício, além do financiamento referente à recursos provenientes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios e das contribuições do pessoal civil e militar, ativo, inativo e dos pensionistas, para os seus respectivos regimes.

Registra-se que Volta Redonda possui o Regime Próprio de Previdência Social (Fundo de Assistência e Previdência Social do Município de Volta Redonda).

A seguir será realizado a análise de alguns pontos relevantes relacionados ao RPPS, sendo no que diz respeito às contribuições, a título informativo, será efetuado breve exame das contribuições previdenciárias ao RGPS.

8.1- Certificado de Regularidade Previdenciária - CRP

O Decreto Federal n.º 3.788/01 instituiu o Certificado de Regularidade Previdenciária – CRP, e estabeleceu que o seu fornecimento é de responsabilidade do Ministério da Previdência Social, que disciplinou a matéria por meio Portaria MPS n.º 204/08 objetivando atestar o cumprimento, pelos entes federativos, dos critérios e exigências estabelecidos na legislação, assim como dos parâmetros e prazos estabelecidos em normas específicas do MPS.

A Subsecretaria dos Regimes Próprios de Previdência Social (SRPPS), é a responsável pelo acompanhamento e a supervisão dos RPPS, a qual se utiliza do Sistema de Informações dos Regimes Públicos de Previdência Social – CADPREV, que é alimentado pelas informações enviadas pelos entes públicos, bem como de auditoria direta e indireta, nos termos da Portaria MPS n.º 204/08, para cumprir a sua função.

Em consulta ao site do Cadprev (<https://cadprev.previdencia.gov.br/Cadprev/pages/publico/crp/pesquisarEnteCrp.xhtml>), foi possível verificar que o Município de Volta Redonda se encontra em **situação regular** em relação aos critérios da Lei Federal n.º 9.717/98 relativos ao equilíbrio financeiro e atuarial, bem como no que diz respeito à política de investimento do RPPS, tendo o último Certificado de Regularidade Previdenciária do exercício emitido em 23/11/2022, com validade até 22/05/2023 (Peças 159/161).

Número do Certificado	Data de Emissão	Data de Validade
985925-204649	28/11/2021	27/05/2022
985925-209995	27/05/2022	23/11/2022
985925-215219	23/11/2022	22/05/2023

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 9** no um Voto.

8.2- Contribuições Previdenciárias

8.2.1- Das Contribuições ao RPPS

Preliminarmente, cumpre informar que, quando da apreciação da Prestação Contas de Governo do Município de São Fidélis do exercício de 2017 (Processo TCE-RJ n.º 210.477-4/18), o Plenário decidiu que a partir da análise das Contas de Governo do exercício de 2019, encaminhadas em 2020, a impontualidade nos repasses mensais ao órgão de previdência social, tanto da contribuição do servidor, quanto da patronal, assim como o descumprimento dos parcelamentos porventura firmados até o exercício de 2018, poderia ensejar a emissão de Parecer Prévio Contrário.

O quadro a seguir demonstra, de forma resumida e consolidada, os montantes devidos e os valores efetivamente repassados, oriundo das contribuições previdenciárias dos servidores e da parte patronal, relativas ao exercício, referente a todas as unidades gestoras (exceto Câmara Municipal), cujos dados foram extraídos do Demonstrativo das Contribuições Previdenciárias devidas e efetivamente repassadas aos segurados do RPPS enviado pelo jurisdicionado, permitindo aferir que houve o repasse integral das contribuições previdenciárias ao RPPS:

Em R\$			
Contribuição	Valor Devido	Valor Repassado	Valor que deixou de ser Repassado
Do Servidor	17.500.118,63	17.500.118,63	0,00
Patronal	17.453.632,55	17.453.632,55	0,00
Total	34.953.751,18	34.953.751,18	0,00

Fonte: Demonstrativo das Contribuições Previdenciárias devidas e efetivamente repassadas dos segurados do RPPS – Peça 196 (fls.146/147).

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

8.2.2- Das Contribuições ao RGPS

Com relação à contribuição ao RGPS, o quadro a seguir demonstra, também de forma resumida e consolidada, os montantes devidos e os valores efetivamente repassados, oriundo das contribuições previdenciárias dos servidores e da parte patronal, relativas ao exercício em análise, cujos dados foram extraídos do Demonstrativo das Contribuições Previdenciárias Devidas e Efetivamente Repassadas ao RGPS, preenchido pelo jurisdicionado, onde se constata que houve o repasse integral das referidas contribuições ao RGPS:

Em R\$			
Contribuição	Valor Devido	Valor Repassado	Valor que deixou de ser repassado
Do Servidor	10.401.430,99	10.401.430,99	0,00
Patronal	25.904.491,75	25.904.491,75	0,00
Total	36.305.922,74	36.305.922,74	0,00

Fonte: Demonstrativo das Contribuições Previdenciárias Devidas e Efetivamente Repassadas ao RGPS – Peça 196, fls. 149/150.

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

8.3- Parcelamentos de Débitos Previdenciários junto ao RPPS

Com relação aos parcelamentos dos débitos previdenciários junto ao RPPS, demonstra-se no quadro a seguir, de forma resumida, o montante devido e os valores pagos no exercício, constatando-se que o Poder Executivo **efetuiu** os pagamentos devidos no exercício decorrentes dos termos de parcelamentos dos débitos previdenciários junto ao RPPS, os quais se encontram devidamente registrados no Cadprev.

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)
0174/2011	23/12/2011	528.793,36	26.439,72	26.439,72	0,00
0962/2022 (*)	31/07/2017	12.308.514,20	820.567,60	820.567,60	0,00

Fonte: Demonstrativo dos Termos de Parcelamentos das Contribuições Previdenciárias junto ao RPPS – Peça 196, fls. 145.

Nota: (*) refere-se ao reparcelamento relativo ao Acordo n.º 635/2020.

8.4- Resultado Financeiro do RPPS – Fundo Em Capitalização

De acordo com a análise do Relatório de Avaliação Atuarial (Peça 144), verifica-se que o Município teve sua massa de segurados segregada, sendo constituído dois fundos distintos, qual seja: em repartição simples e em capitalização. No entanto, para fins de análise do resultado financeiro do RPPS nas Contas de Governo Municipal somente será examinado o resultado do Fundo em Capitalização do RPPS.

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, conforme a seguir demonstrado:

FUNDO EM CAPITALIZAÇÃO (ANTIGO PLANO PREVIDENCIÁRIO)	
Descrição	Valor - R\$
(A) Ativos garantidores de benefícios	144.771.522,97
(B) Provisões Matemáticas de benefícios concedidos	7.147.552,17
(C) Resultado Financeiro do Fundo em Capitalização do RPPS (A) – (B)	137.623.970,80

Fonte: – Relatório de Avaliação Atuarial – Peça 144.

Nota: as Provisões Matemáticas de benefícios concedidos referem-se ao valor presente de Obrigações com Benefícios de Capitalização (Peça 144 – fl. 68), considerando a natureza da conta de provisão, a qual difere da metodologia adotada no Relatório Atuarial.

Observa-se que o Regime Próprio de Previdência Social se encontra em equilíbrio financeiro, em conformidade com a Lei Federal n.º 9.717/98.

8.5- Avaliação Atuarial

A Lei Federal nº 9.717/1998, em seu art. 1º, dispõe que os regimes próprios de previdência social dos servidores públicos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, dos militares dos Estados e do Distrito Federal deverão ser organizados, baseados em normas gerais de contabilidade e atuária, de modo a garantir o seu equilíbrio financeiro e atuarial, observados determinados critérios. Dentre esses critérios, a legislação cita que é obrigatória a realização de avaliação atuarial inicial e em cada balanço utilizando-se parâmetros gerais, para a organização e revisão do plano de custeio e benefícios.

Insta destacar que sobre o tema a Portaria n.º 403/2088, editada pelo Ministério da Previdência Social - MPS, que dispõe, entre outros assuntos, sobre as normas aplicáveis às avaliações e reavaliações atuariais dos Regimes Próprios de Previdência Social - RPPS de todos os entes federativos, estabelecendo para tanto, a obrigatoriedade da apresentação anual da avaliação atuarial ao MPS.

A Avaliação Atuarial consiste no estudo técnico desenvolvido por um atuário, baseado nas características biométricas, demográficas e econômicas da população analisada, com o objetivo principal de estabelecer, de forma suficiente e adequada, os recursos necessários para a garantia dos pagamentos dos benefícios previstos pelo plano, garantindo desta forma, o equilíbrio atuarial do regime previdenciário.

Assim, no final de cada ano é apurada a diferença entre os ativos garantidores (patrimônio de cobertura do plano de benefícios) e o passivo atuarial (compromissos com o pagamento de benefícios aos participantes e assistidos), onde a diferença positiva indica que o regime está superavitário e negativa, que o plano está deficitário.

Diante do exposto, foi verificado que o Poder Executivo encaminhou o Relatório de Avaliação Atuarial, referente ao Regime Próprio de Previdência Social, conforme se verifica à Peça 144 – item 9, onde ficou evidenciado que o Município de Volta Redonda possui um **déficit atuarial** de R\$625.589.479,66.

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 10** no meu Voto.

9- Repasse Financeiro para o Legislativo

Conforme estabelecido no artigo 29-A da Constituição Federal, o repasse financeiro a ser efetuado pelo Poder Executivo ao Legislativo não poderá ultrapassar os limites percentuais definidos, no *caput* do citado artigo, de acordo com número de habitantes do Município, conforme transcrito a seguir, bem como não poderá ser inferior à proporção fixada na Lei Orçamentária (inciso III do § 2º do artigo 29-A).

Art. 29-A. O total da despesa do Poder Legislativo Municipal, incluídos os subsídios dos Vereadores e excluídos os gastos com inativos, não poderá ultrapassar os seguintes percentuais, relativos ao somatório da receita tributária e das transferências previstas no § 5º do art. 153 e nos arts. 158 e 159, efetivamente realizado no exercício anterior:

- I - 7% (sete por cento) para Municípios com população de até 100.000 (cem mil) habitantes;
- II - 6% (seis por cento) para Municípios com população entre 100.000 (cem mil) e 300.000 (trezentos mil) habitantes;
- III - 5% (cinco por cento) para Municípios com população entre 300.001 (trezentos mil e um) e 500.000 (quinhentos mil) habitantes;
- IV - 4,5% (quatro inteiros e cinco décimos por cento) para Municípios com população entre 500.001 (quinhentos mil e um) e 3.000.000 (três milhões) de habitantes;
- V - 4% (quatro por cento) para Municípios com população entre 3.000.001 (três milhões e um) e 8.000.000 (oito milhões) de habitantes;
- VI - 3,5% (três inteiros e cinco décimos por cento) para Municípios com população acima de 8.000.001 (oito milhões e um) habitantes.

Ressalta-se que o descumprimento ao mandamento constitucional constitui crime de responsabilidade.

Segundo dados do IBGE, registrados na Decisão Normativa TCU n.º 196/2021, o Município de Volta Redonda no exercício de 2021 possuía população estimada de 274.925 habitantes, o que limita o repasse a 6% do somatório da receita tributária e das transferências arrecadadas no exercício de 2021.

Demonstra-se no quadro a seguir o limite máximo para repasse do Executivo ao Legislativo no exercício:

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	106.522.032,64
1112.04.00 – IRRF	29.217.142,33
1112.08.00 – ITBI	14.299.388,59
1113.05.00 – ISS (incluindo o Simples Nacional - SNA)	114.709.785,46
Outros Impostos	2.400.043,09
1120.00.00 – Taxas	2.786.924,08
Receita de Bens de Uso Especial (cemitério, mercado municipal, etc.)	0,00
Subtotal (A)	269.935.316,19
(B) Transferências	
1721.01.02 – FPM	90.159.606,41
1721.01.05 – ITR	323.929,11
1721.01.32 – IOF-OURO	0,00
1721.36.00 – ICMS Desoneração LC 87/96	0,00
1722.01.01 – ICMS	243.070.051,07
ICMS Ecológico	0,00
1722.01.02 – IPVA	34.788.142,84
1722.01.04 – IPI - Exportação	6.885.100,82
1722.01.13 – CIDE	87.397,62
Subtotal (B)	375.314.227,87
(C) Dedução das contas de receitas	0,00
(D) Total das receitas arrecadadas (A + B - C)	645.249.544,06
(E) Percentual previsto para o município	6,00%
(F) Total da receita apurada (D x E)	38.714.972,64
(G) Gastos com inativos	1.955.186,91
(H) Limite máximo para repasse do Executivo ao Legislativo em 2022 (F + G)	40.670.159,55

Fonte: Anexo 10 Consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 do exercício anterior – Peça 103 e Anexo 2 da Câmara da Lei Federal n.º 4.320/64 – Peça 20.

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.

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.

9.1- Da Verificação do Repasse (Artigo 29-A, § 2º, inciso I)

De acordo com o quadro que se segue, verifica-se que o limite de repasse do Executivo para o Legislativo, em função do disposto no artigo 29-A, § 2º, inciso I, da Constituição Federal, **foi respeitado**.

Em R\$			
Limite de repasse permitido Art. 29-A (A)	Repasse recebido (B)	Valor devolvido ao poder executivo (C)	Repasse após a devolução (D) = (B - C)
40.670.159,55	35.319.512,31	0,00	0,00

Fonte: Balanço Financeiro da Câmara – Peça 32, e Ficha de Informação a respeito da devolução do duodécimo – Peça 104.

9.2- Da Verificação do Cumprimento do Orçamento Final da Câmara (Art. 29-A, § 2º, inciso III)

O valor efetivamente repassado à Câmara Municipal foi igual ao montante previsto no orçamento final da Câmara, **observando** o preconizado no inciso III, § 2º do artigo 29-A da Constituição Federal.

Em 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)
40.670.159,55	35.319.512,31	35.319.512,31	0,00	35.319.512,31	35.319.512,31

Fonte: Balanços Orçamentário e Financeiro da Câmara – Peças 24 e 25, comprovante de devolução de duodécimos à Prefeitura – Peça 104.

10- Controle Interno

A Constituição Federal, em seus artigos 70 e 74, estabelece que o Sistema de Controle Interno de cada Poder, em apoio ao Controle Externo, tem como finalidade, entre outras, de avaliar a execução dos gastos públicos, tanto no que se refere à legalidade, quanto em relação à eficácia e à eficiência da gestão pública, por meio de orientações preventivas nas áreas contábil, financeira, econômica e patrimonial e administrativa, sempre com vistas a atender os princípios norteadores da Administração pública, a fim de preservar recursos e proteger os bens patrimoniais.

Cumprе salientar, ainda, que a Lei de Responsabilidade Fiscal estabeleceu a obrigatoriedade da fiscalização dos Sistemas de Controle Interno de cada Poder e do Ministério Público sobre o cumprimento das normas estabelecidas, com ênfase nas matérias tratadas nos incisos do seu artigo 59.

Assim, o Controle Interno do Executivo Municipal tem a responsabilidade de promover ações fiscalizadoras de forma a garantir o bom uso do dinheiro público e a preservação dos bens municipais, no auxílio a este Tribunal de Contas.

10.1- Das Determinações nas Contas de Governo do Exercício Anterior

Em relação às determinações contidas na análise da Prestação de Contas de Governo do exercício anterior (Processo TCE-RJ n.º 210.710-5/22), com vistas a avaliar o cumprimento das referidas Determinações, bem como das Recomendações, foi solicitado ao Chefe do Poder Executivo um Relatório de Acompanhamento das Determinações e Recomendações – Modelo 8 (Peça 105), a ser elaborado pelo Órgão de Controle Interno, informando, detalhadamente, as ações e providências adotadas com o objetivo de corrigir as impropriedades verificadas quando da emissão do Parecer Prévio.

Observei que o supracitado Relatório foi encaminhado, Peça 105, contendo a indicação das informações das ações e providências realizadas pelo Controle Interno, com a finalidade de demonstrar as correções efetuadas, bem como as orientativas, em razão das impropriedades apontadas no exercício anterior (2021), de acordo com o quadro a seguir:

Situação	Quantidade	% em relação ao total
Cumprida	9,00	47,62%
Cumprida parcialmente	10,00	47,62%
Não cumprida	1,00	4,76%
Total	20,00	100,00%

Fonte: Relatório de Acompanhamento das Determinações e Recomendações do TCE-RJ – Modelo 8 – Peça 105.

Conforme constata-se, não houve o cumprimento integral das determinações exaradas por este Tribunal no Prestação de Contas de Governo do exercício anterior, fato que será objeto de **Impropriedade e Determinação n.º 11**.

10.2- Do Certificado de Auditoria

O Certificado de Auditoria, emitido pelo órgão central de controle interno (Peça 146), opina expressamente pela Regularidade com Ressalvas das Contas de Governo do Chefe do Poder Executivo Municipal, tendo sido especificadas as medidas adotadas, no âmbito do controle interno, no sentido de alertar a administração municipal quanto às providências a serem implementadas para melhoria da gestão governamental.

Dessa maneira, visando ao aperfeiçoamento da atuação do Controle Interno Municipal, as irregularidades e impropriedades apontadas nesta instrução deverão ser objeto de acompanhamento e correção, mediante a adoção de sistemas de controle implantados pelo Órgão de Controle Interno do Poder Executivo, com o objetivo de saná-las o mais breve possível.

Neste sentido, o responsável pelo Órgão de Controle Interno deverá ser **Comunicado**, para que tome ciência do exame realizado nos presentes Contas de Governo, a fim de adotar as providências que se fizerem necessárias para elidir as falhas detectadas, informando, no relatório a ser encaminhado no próximo exercício, detalhadamente, quais foram as medidas adotadas.

Outrossim, o Órgão de Controle Interno deverá pronunciar-se, nas próximas Contas de Governo, de forma conclusiva, apresentando certificado de auditoria quanto à regularidade, regularidade com ressalvas ou irregularidade das contas, especificando, também detalhadamente, quando houver, as ressalvas ou irregularidades e impropriedades encontradas e as correções correspondentes propostas.

11- Resultados das Auditorias sobre a Gestão Tributária Municipal

Conforme apontado pela Especializada, CAD-Receita, o TCE-RJ vem levando a efeito uma estratégia de fiscalização das receitas municipais, realizando auditorias governamentais focadas na gestão dos tributos de competência própria e da dívida ativa, na planificação dos problemas encontrados e no monitoramento das medidas adotadas para sua solução. Tudo isso, combinado com a disponibilização permanente de capacitação para os servidores municipais na Escola de Contas e Gestão, no intuito de buscar a melhoria da gestão pública.

Nesse contexto, apresento, a seguir, a relação das auditorias realizadas no Município de Volta Redonda, onde se identificaram problemas referentes à fiscalização das receitas municipais, cujo saneamento deverá ser objeto de acompanhamento durante a atual gestão (2021 a 2024):

Processo	Objetivo
210.613-2/14	Verificar as condições de organização e funcionamento do controle do imposto sobre serviços de qualquer natureza – ISS.
219.263-8/15	Verificar as condições de organização e funcionamento do controle dos impostos imobiliários municipais – IPTU e ITBI.
227.413-7/17	Monitorar a solução dos problemas apontados na auditoria de gestão dos Impostos Imobiliários, realizada em 2015.
227.046-0/17	Monitorar a solução dos problemas apontados na auditoria de gestão do ISS, realizada em 2014.
237.187-4/18	Verificar a gestão do crédito tributário
225.351-8/20	Monitorar a solução dos problemas apontados na auditoria de gestão dos Impostos Imobiliários, realizada em 2015.
225.348-1/20	Monitorar a solução dos problemas apontados na auditoria de gestão do ISS, realizada em 2014.

Os achados ainda pendentes de solução pelas auditorias em apreço foram os seguintes:

Auditoria	Achados	Medidas saneadoras
Auditoria sobre o tema "Gestão do Crédito Tributário – GCT" (biênio 2018/2019)	Cobrança administrativa do crédito tributário insuficiente para realizar a efetiva arrecadação.	Constantes do Modelo 12 – Peça 106 e registradas em banco de dados da CAD-Receita.
	Regras e procedimentos de concessão de parcelamentos restringem a busca pela efetiva arrecadação;	
	Ausência de continuidade na cobrança de créditos envolvidos em parcelamentos inadimplidos;	
	Não implementação do protesto extrajudicial gratuito de Certidões de Dívida Ativa emitidas com razoável certeza do devedor;	
	Ausência de inscrição de créditos tributários inadimplidos em Dívida Ativa;	
	Ausência de requisitos legais da Certidão de Dívida Ativa;	
	Ausência de verificação de liquidez e certeza na inscrição em dívida ativa;	
	Prescrição do crédito tributário;	
	Cobrança de créditos tributários já prescritos;	
	Inconsistência nos registros dos créditos tributários.	
	Irregularidade no saldo contábil do estoque da dívida ativa.	
Auditoria de monitoramento sobre a gestão do Imposto Sobre Serviços – ISS, realizada em 2020.	Inexistência de publicação das medidas de combate à evasão e à sonegação de tributos;	
	Inexistência de planejamento da fiscalização do ISS;	
	Exigência irregular da quitação do imposto apurado para a concessão do "habite-se".	
Auditoria de monitoramento sobre a gestão dos Impostos Imobiliários, realizada em 2020.	Desrespeito ao ciclo mínimo razoável para revisão da PGV - 4 (quatro) anos, para municípios com população superior a 20.000 habitantes;	
	Progressividade fiscal das alíquotas de IPTU prevista em lei municipal não é da modalidade graduada;	
	Previsão legal de elevação excessiva durante os cinco primeiros anos de aplicação, da alíquota progressiva extrafiscal do IPTU;	
	Ausência de previsão legal para aplicação da alíquota máxima de IPTU, equivalente a 15%, a partir do sexto ano de descumprimento, pelo contribuinte, do prazo legal para parcelamento, edificação ou utilização compulsórios do imóvel;	
	Inexistência da conta "Créditos Tributários a Receber", que deve registrar o valor do IPTU lançado para o exercício, de acordo com Plano de Contas Aplicado ao Setor Público – PCASP.	

Concluiu a CAD-Receita que 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, assim como dar continuidade e aperfeiçoar outros procedimentos de bastante relevância na gestão das ações relacionadas aos impostos monitorados, destaco, a seguir, os pontos que serão considerados para fins de avaliação ao longo do atual mandato (2021-2024) pela Especializada:

- Não aplicação de alíquotas efetivas de ISS inferiores ao mínimo permitido pela LC 116/03;

- Realização de fiscalizações permanentes nos principais contribuintes de ISS, a exemplo dos Bancos, Grandes Tomadores de Serviços, contribuintes enquadrados no Simples Nacional e de Construção Civil;
- 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.

Destarte, em conformidade com a Especializada, na conclusão do meu Voto farei constar um **alerta** ao atual gestor, para que, persistindo os problemas apurados em sede de auditorias, tratadas neste tópico, e não comprovando o cumprimento dos outros procedimentos considerados imprescindíveis para a boa gestão, mencionados anteriormente, por intermédio de Modelos similares ao de n.º 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.

12- Transparência da Gestão Fiscal

A Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) estabelece um conjunto de normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal, mediante ações para prevenir riscos e corrigir desvios que possam afetar o equilíbrio das contas públicas, tendo como premissas básicas o planejamento, o controle, a transparência e a responsabilização.

Especificamente em relação à transparência, o acesso à informação, previsto na Lei n.º 12.527, de 18 de novembro de 2011 (Lei de Acesso à Informação) e a transparência na divulgação das atividades, contribui para aumentar a eficiência do poder público, diminuir a corrupção e elevar a participação social. É um direito do cidadão e dever do Estado, direito este já estabelecido no artigo. 5º, inciso XXXIII da CFRB.

Sendo assim, com o intuito de verificar se o Município está assegurando a transparência da gestão fiscal, preconizada no artigo 48 da Lei Complementar n.º 101/00, procedeu-se à análise quanto à divulgação em meios eletrônicos de acesso público das informações a seguir discriminadas, conforme informado na relação acostada à Peça 107, onde foi verificado o atendimento parcial ao disposto no art. 48 da Lei Complementar Federal n.º 101/00 c/c art. 5º, inciso XXXIII da CFRB e art. 6º da Lei Federal n.º 12.527/11, fato que será objeto da **Impropriedade e Determinação n.º 12** no meu Voto.

Informação	Disponibilizada/Não Disponibilizada
Lei do Plano Plurianual – PPA e anexos	Disponibilizada
Lei das Diretrizes Orçamentárias - LDO e anexos	Disponibilizada (1)
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	Não Disponibilizada (2)
Atas das Audiências Públicas das Metas Fiscais e da Saúde e os respectivos comprovantes de chamamento	Não Disponibilizada
Pareceres dos Conselhos do Fundeb e da Saúde	Não Disponibilizada
Pareceres Prévios emitidos nas Contas de Governo Municipais	Não Disponibilizada (3)
Ações realizadas com os recursos recebidos de Emendas Impositivas, na modalidade transferência especial sem finalidade definida e com finalidade definida	Disponibilizada

Nota 1: disponibilização parcial: no endereço eletrônico destinado à LDO não constam os anexos da Lei.

Nota 2: no endereço eletrônico destinado aos Balanços e Demonstrativos Contábeis constam apenas os Relatórios Resumidos da Execução Orçamentária e os Relatórios de Gestão Fiscal.

Nota 3: no endereço eletrônico destinado aos Pareceres Prévios emitidos nas Contas observa-se a impossibilidade de abertura dos arquivos.

13- Síntese dos Principais Resultados

Demonstram-se, a seguir, os principais resultados obtidos pelo Município em sua gestão:

Título	Situação em 31/12/2022	Referência
Resultado Financeiro - § 1º, artigo 1º da Lei Complementar Federal n.º 101/00	-249.917.817,76	Déficit
Abertura de créditos adicionais autorizados na LOA - inciso V, artigo 167 da CRFB	488.097.749,06	547.200.000,00
Dívida pública consolidada - inciso II, artigo 3º da Resolução n.º 40/01 do Senado Federal	63,72%	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	48,35%	54%
Despesas com Educação - artigo 212 da CFRB	12,24%	25%
Pagamento do Fundeb na remuneração dos profissionais em Educação Básica - artigo 26 da Lei Federal n.º 14.113/20	81,95%	70%
Despesa com Fundeb - artigo 25 da Lei Federal n.º 14.113/20	99,14%	90%
Despesa com Saúde - parágrafo único, artigo 2º c/c os artigos 7º e 14 da Lei Complementar n.º 141/12	5,78%	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	7,44%	25%
Aplicação dos recursos de royalties pré-sal na educação - § 3º, artigo 2º da Lei Federal n.º 12.858/13	21,25%	75%
Aplicação dos recursos de Cessão Onerosa em Investimentos - § 3º, artigo 1º da Lei Federal n.º 13.885/19	0,00	1.651.905,59
Aplicação dos recursos de Cessão Onerosa na Previdência - § 3º, artigo 1 da Lei Federal n.º 13.885/19	0,00	
Repasse da Contribuição do Servidor ao RPPS – inciso II, artigo 1º da Lei Federal n.º 9.717/98	Regular	Regular
Repasse da Contribuição Patronal ao RPPS – inciso II, artigo 1º da Lei Federal n.º 9.717/98	Regular	Regular
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

14- Parecer Prévio

Diante do exposto e,

Após exame da presente Prestação de Contas de Governo do Município de Volta Redonda, relativa ao exercício de 2022, e tendo em vista o teor do relatório do competente Corpo Instrutivo e o Parecer do douto Ministério Público de Contas, e ainda,

Considerando, que é de competência desta Corte de Contas emitir parecer prévio sobre as contas dos municípios para a final apreciação da Câmara, com fulcro no artigo 125, incisos I e II da Constituição do Estado do Rio de Janeiro;

Considerando que o parecer prévio deve refletir a análise técnica das contas examinadas, ficando seu julgamento sujeito às Câmaras Municipais;

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

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

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

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

Considerando que os gastos com recursos de impostos e transferências de impostos na manutenção e desenvolvimento do ensino não atenderam ao disposto no artigo 212 da Constituição Federal;

Considerando que os gastos com recursos de impostos e transferências de impostos em ações e serviços públicos de saúde não cumpriram o limite estabelecido no parágrafo único do artigo 2º c/c os artigos 7º e 14 da Lei Complementar n.º 141/12,

Posiciono-me **PARCIALMENTE DE ACORDO** com o Corpo Instrutivo e com o Ministério Público Especial junto a esta Corte de Contas, consistindo em minha parcial divergência pelo acréscimo da Ressalva n.º 08. Assim,

VOTO:

I – Pela emissão de **PARECER PRÉVIO CONTRÁRIO** à aprovação das contas do Chefe do Poder Executivo do Município de **VOLTA REDONDA, SENHOR ANTÔNIO FRANCISCO NETO**, referentes ao exercício de **2022**, com as seguintes **IRREGULARIDADES** e **IMPROPRIEDADES** a seguir elencadas, com as **DETERMINAÇÕES** e **RECOMENDAÇÃO** correspondentes:

IRREGULARIDADES E DETERMINAÇÕES

IRREGULARIDADE N.º 1

– Não foi aplicado o mínimo de 25% das receitas com impostos e transferências de impostos na manutenção e desenvolvimento do ensino, descumprindo o limite mínimo estabelecido no art. 212 da Constituição Federal.

DETERMINAÇÃO N.º 1

– Observar o cumprimento do limite mínimo de aplicação de 25% das receitas com impostos e transferências na manutenção e desenvolvimento do ensino, conforme estabelecido no art. 212 da Constituição Federal.

IRREGULARIDADE N.º 2

– O Município não aplicou o mínimo de 15% de suas receitas com impostos e transferências em ações e serviços públicos de saúde, descumprindo o limite mínimo previsto no artigo 7º da Lei Complementar n.º 141/12.

DETERMINAÇÃO N.º 2

- Observar o cumprimento do limite mínimo de aplicação de 15% das receitas com impostos e transferências em ações e serviços públicos de saúde, conforme estabelecido no artigo 7º da Lei Complementar Federal n.º 141/12, devendo o valor não aplicado, ser acrescido ao montante mínimo do exercício subsequente, conforme dispõe o artigo 25 da citada Lei.

IMPROPRIEDADES E DETERMINAÇÕES

IMPROPRIEDADE N.º 1

– Inconsistências nos registros do Demonstrativo da Receita Orçada com a Arrecadada - Anexo 10 Consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64, verificando-se que o total registrado não coincide com o somatório das receitas presentes no próprio Anexo.

DETERMINAÇÃO N.º 1

– Observar o correto registro das receitas, em atendimento ao disposto no artigo 85 da Lei n.º 4.320/64.

IMPROPRIEDADE N.º 2

– Não foi atingido o equilíbrio financeiro no exercício, sendo apurado um déficit neste relatório, em desacordo com o disposto no § 1º do artigo 1º da Lei Complementar Federal n.º 101/00.

DETERMINAÇÃO N.º 2

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

IMPROPRIEDADE N.º 3

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

DETERMINAÇÃO N.º 3

- Observar o correto registro contábil da movimentação patrimonial, em atendimento à Portaria STN n.º 634/13 c/c Portaria STN n.º 840/16.

IMPROPRIEDADE N.º 4

- Não cumprimento das metas de **resultado primário** e da **dívida consolidada líquida** estabelecidas na Lei de Diretrizes Orçamentárias, desrespeitando a exigência do inciso I do artigo 59 da Lei Complementar Federal n.º 101/00.

DETERMINAÇÃO N.º 4

- Aprimorar o planejamento, de forma a cumprir as metas previstas no Anexo de Metas Fiscais da Lei de Diretrizes Orçamentárias, em face do que estabelece o inciso I do artigo 59 da Lei Complementar Federal n.º 101/00.

IMPROPRIEDADE N.º 5

- O Município inscreveu **R\$144.838.166,95** em restos a pagar não processados, sem a devida disponibilidade de caixa, contrariando o disposto no inciso III, itens 3 e 4, do artigo 55 da Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF.

DETERMINAÇÃO N.º 5

- Envidar esforços no sentido de cumprir o disposto no § 1º, do artigo 1º, c/c inciso III, itens 3 e 4 do artigo 55 da Lei Complementar Federal n.º 101/00, de forma que não seja realizada a inscrição de restos a pagar não processados sem a correspondente disponibilidade financeira.

IMPROPRIEDADE N.º 6

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

Empenho - Unidade Gestora Emitente	N.º do empenho	Histórico	Credor	Subfunção	Fonte de recurso	Valor Empenhado – R\$	Valor Liquidado – R\$	Valor Pago – R\$
Serviço Autônomo Hospitalar - SAH	Todos os empenhos registrados no Relatório Analítico da Saúde – Peça 165	Inclui despesas com parcelamento de dívida por contrato FGTS, pagamento de juros, auxílio alimentação, vale transporte, aquisição de material hospitalar, exames laboratoriais, serviços de lavanderia, folha de pagamento, fornecimento de refeições, aquisição de medicamentos, etc.	Diversos: CEF, Sindicato das Emp. De Transp. De Passageiros, M4 Medic Vale Comércio, Centro Técnico de Patologia Clínica Volta Redonda, Diário de Viagem, Max Clean Lavanderia Industrial e Comerc, PJ Refeições Coletivas, NSA Distrib. De Medicamentos e outros	Assistência Hospitalar e Ambulatorial	Recursos Ordinários e Receitas de Impostos e de Transferência de Impostos - Saúde	105.509.783,87	92.515.417,59	87.551.716,15
Total						105.509.783,87	92.515.417,59	87.551.716,15

DETERMINAÇÃO N.º 6

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

IMPROPRIEDADE N.º 7

– O Município não aplicou no exercício **R\$40.015.456,21** relativos aos recursos remanescentes com Saúde não empregados no exercício anterior, como prevê o artigo 25 Lei Complementar n.º 141/12.

DETERMINAÇÃO N.º 7

– Observar a aplicação da diferença que faltou para cumprimento do mínimo de gastos com saúde no exercício anterior, sem prejuízo da aplicação do mínimo correspondente do exercício, de acordo com o disposto no artigo 25 da Lei Complementar n.º 141/12 e orientações do Manual de Demonstrações Fiscais (MDF).

IMPROPRIEDADE N.º 8

– Inconsistência na apropriação dos recursos oriundos dos Royalties nos respectivos códigos de receitas previstos no Ementário da Receita anexo ao Manual de Contabilidade Aplicado ao Setor Público - MCASP, com reflexo no Demonstrativo da Receita Orçada com a Arrecadada - Anexo 10 da Lei n.º 4.320/64.

DETERMINAÇÃO Nº 8

– Observar a correta apropriação dos recursos dos Royalties nos códigos de receita previstos no Ementário da Receita anexo ao Manual de Contabilidade Aplicado ao Setor Público - MCASP.

IMPROPRIEDADE N.º 9

– 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.º 9.717/98.

DETERMINAÇÃO N.º 9

–Providenciar a regularização dos critérios e exigências estabelecidos na Lei n.º 9.717/98 para fins de emissão do CRP, de modo que o Município não fique impossibilitado de receber transferências voluntárias de recursos pela União, impedido de celebrar acordos, contratos, convênios ou ajustes, contrair empréstimos, financiamentos, avais e subvenções em geral de órgãos ou entidades da Administração direta e indireta da União, bem como por instituições financeiras federais e de receber os valores eferentes à compensação previdenciária devidos pelo RGPS.

IMPROPRIEDADE N.º 10

– Conforme evidenciado no Relatório de Avaliação Atuarial do Regime Próprio de Previdência Social, o Município possui déficit atuarial. Entretanto, não foi encaminhada declaração informando as medidas adotadas para o equacionamento do referido déficit, acompanhada da respectiva documentação comprobatória.

DETERMINAÇÃO N.º 10

– Encaminhar, nas próximas prestações de contas, informações sobre as medidas adotadas visando a equacionar o déficit atuarial do Regime Próprio de Previdência Municipal – RPPS, consoante o disposto no art. 53 da Portaria MPS n.º 464, de 19.11.2018.

IMPROPRIEDADE N.º 11

– O Município não cumpriu integralmente as determinações exaradas anteriormente por esta Corte, conforme informado no Relatório de Acompanhamento das Determinações e Recomendações deste Tribunal pelo Controle Interno (Modelo 8) da Deliberação TCE-RJ n.º 285/18.

DETERMINAÇÃO N.º 11

- Observar o fiel cumprimento das determinações exaradas por esta Corte de Contas.

IMPROPRIEDADE N.º 12

- O Município não procedeu à divulgação integral, em meio eletrônico de acesso público, de todas as informações solicitadas por este Tribunal por intermédio da Deliberação TCE-RJ n.º 285/18, prejudicando a transparência da gestão fiscal preconizada no artigo 48 da Lei Complementar Federal n.º 101/00 c/c o art. 5º, inciso XXXIII, da CF/88 e art. 6º da Lei Federal n.º 12.527/11.

DETERMINAÇÃO N.º 12

- Proceder à divulgação, em meio eletrônico de acesso público, de todas as informações solicitadas por este Tribunal, por intermédio da Deliberação TCE-RJ n.º 285/18, observando, assim, a transparência da gestão fiscal preconizada no artigo 48 da Lei Complementar Federal n.º 101/00 c/c o art. 5º, inciso XXXIII, da CF/88 e art. 6º da Lei Federal n.º 12.527/11.

RECOMENDAÇÃO

- 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 – COMUNICAÇÃO, com fulcro no inciso I do artigo 15 do Regimento Interno deste Tribunal, aprovado pela Deliberação TCE-RJ n.º 338/23, ao **atual responsável pelo Controle Interno** da Prefeitura Municipal de **VOLTA REDONDA**, 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 – COMUNICAÇÃO, com fulcro no inciso I do artigo 15 do Regimento Interno deste Tribunal, aprovado pela Deliberação TCE-RJ n.º 338/23, ao atual Prefeito Municipal de **VOLTA REDONDA**, para que seja **alertado**:

a) quanto à abertura de créditos suplementares pelo Poder Legislativo sem que a Lei Orçamentária Anual – LOA tenha sido elaborada com autorização ampliada no tocante ao rol de autoridades elegíveis à abertura de crédito suplementar em relação ao previsto no inciso I, artigo 7º, da Lei Federal n.º 4.320/64, uma vez que não prevê a autorização de abertura de créditos suplementares por atos do Poder Legislativo. Assim, devem ser adotadas as providências saneadoras quando do encaminhamento dos próximos projetos de lei ao Poder Legislativo, tendo em vista que em tese fixada no bojo da Consulta autuada no Processo TCE-RJ n.º 207.934-7/17, este Tribunal decidiu pela viabilidade jurídica da abertura de créditos adicionais diretamente pelo Poder Legislativo, desde que haja autorização expressa na LOA;

b) quanto ao **déficit financeiro de R\$249.917.817,76** apresentado nestas contas, para que implemente medidas visando ao equilíbrio financeiro até o último ano de seu mandato, pois este Tribunal poderá pronunciar-se pela emissão de parecer prévio contrário à aprovação de suas contas no caso do não cumprimento do § 1º do artigo 1º da Lei Complementar Federal n.º 101/00;

c) quanto à recente decisão deste Tribunal, de 01.02.2023, proferida no bojo do Processo TCE-RJ n.º 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;

d) quanto ao fato de que o Município não cumpriu o artigo 212 da Constituição Federal nos exercícios de 2020 e 2021, devendo aplicar **complementarmente** na manutenção e desenvolvimento do ensino, até o exercício de 2023, o montante de **R\$145.498.298,37**, referente à diferença entre o valor aplicado e o valor mínimo exigível constitucionalmente, conforme Emenda Constitucional n.º 119/22;

e) quanto à possibilidade de reverter para fonte ordinária do tesouro (recursos de livre destinação), a critério de conveniência do gestor, o excesso de recurso ressarcido à conta do Fundeb, no valor de **R\$1.165.003,72**;

f) quanto ao saldo remanescente não aplicado em ações e serviços públicos de saúde, no montante de **R\$63.674.092,48**, para que o empregue no exercício seguinte, sem prejuízo do montante mínimo do exercício de referência, em observância ao artigo 25 da Lei Complementar n.º 141/12;

g) quanto às decisões deste Tribunal, proferidas no bojo dos Processos TCE-RJ n.º 209.516-6/21 e 208.708-6/22, que firmaram entendimentos desta Corte acerca das despesas com recursos das compensações financeiras (*royalties*) previstas na Lei Federal n.º 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 art. 50 da Lei Federal n.º 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;

h) quanto à recente decisão deste Tribunal, de 01.02.2023, proferida no bojo do Processo TCE-RJ n.º 209.133-2/22 (Consulta), que firmou entendimento desta Corte acerca da utilização dos recursos de royalties previstos na Lei Federal nº. 12.858/13 (pré-sal), bem como sobre o período para aplicação destes recursos;

i) 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.º 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;

j) quanto à solução dos problemas apurados em sede de auditorias na gestão tributária municipal, a ser saneados até o final do mandato (2024), bem como o cumprimento dos outros procedimentos considerados imprescindíveis para a gestão fiscal responsável, mencionados no **tópico 11** 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.

IV – COMUNICAÇÃO, com fulcro no inciso I do artigo 15 do Regimento Interno deste Tribunal, aprovado pela Deliberação TCE-RJ n.º 338/23, ao **atual Presidente da Câmara Municipal de VOLTA REDONDA**, para que seja **alertado** quanto ao seguinte fato:

- abertura de créditos suplementares pelo Poder Legislativo sem que a Lei Orçamentária Anual – LOA tenha sido elaborada com autorização ampliada no tocante ao rol de autoridades elegíveis à abertura de crédito suplementar em relação ao previsto no inciso I, artigo 7º, da Lei Federal n.º 4.320/64, uma vez que não prevê a autorização de abertura de créditos suplementares por atos do Poder Legislativo. Assim, devem ser adotadas as providências saneadoras quando da recepção dos próximos projetos de lei pelo Poder Legislativo, tendo em vista que em tese fixada no bojo da Consulta autuada no Processo TCE-RJ n.º 207.934-7/17, este Tribunal decidiu pela viabilidade jurídica da abertura de créditos adicionais diretamente pelo Poder Legislativo, desde que haja autorização expressa na LOA.

V – EXPEDIÇÃO DE OFÍCIO ao **Ministério Público**, para ciência da decisão proferida no presente processo;

VI – EXPEDIÇÃO DE OFÍCIO ao **Ministério da Educação** para conhecimento sobre a falta de emissão do parecer definitivo sobre as contas do Fundeb, tendo sido apresentado o **parecer preliminar** por parte do Conselho de Acompanhamento e Controle Social do Fundeb, do parecer sobre a distribuição, a transferência e a aplicação dos recursos do Fundo, previsto no artigo 33, § 2º, da Lei n.º 14.113/20;

VII – EXPEDIÇÃO DE OFÍCIO à Secretaria do Tesouro Nacional – STN, para ciência do descumprimento, por parte do Poder Executivo do Município de **VOLTA REDONDA**, do limite mínimo de gastos com a Manutenção e Desenvolvimento do Ensino – MDE, estabelecido no artigo 212 da Constituição Federal, tendo o Município aplicado somente **12,24%** dos recursos de impostos e transferências de impostos e do limite mínimo de gastos com a saúde, estabelecido no artigo 7º da Lei Complementar Federal n.º 141/12, tendo o Município aplicado somente **5,78%** dos recursos de impostos e transferências de impostos;

IV – Pela COMUNICAÇÃO ao Presidente da Câmara Municipal de Volta Redonda, 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 – Findas as providências supra, pelo **ARQUIVAMENTO** do processo.

GC-4,

DOMINGOS BRAZÃO
CONSELHEIRO-RELATOR
Documento assinado digitalmente