

PRESTAÇÃO DE CONTAS DE GOVERNO 2022

MUNICÍPIO DE VASSOURAS

CONSELHEIRO-RELATOR
DOMINGOS BRAZÃO



Sumário

1 - Considerações Iniciais.....	7
2 - Aspectos Formais.....	8
2.1 - Do Responsável	8
2.2 - Da Estrutura Administrativa do Município.....	9
3 - Consolidação	9
4 - Execução Orçamentária.....	9
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	10
4.3 - Alterações Orçamentárias	12
4.3.1 - Das autorizadas pela Lei Orçamentária Anual (LOA).....	12
4.3.2 - Das autorizadas pela Lei Específica	13
4.3.3 - Dos Créditos Extraordinários Abertos	16
4.4 - Resultado das Alterações Orçamentárias	16
4.4.1- Da Análise das Fontes de Recursos	17
5 - Gestão Orçamentária, Financeira e Patrimonial	18
5.1- Receitas	18
5.1.1- Da Previsão e Arrecadação.....	18
5.1.2 - Da Receita Por Habitante	19
5.1.3 - Das Receitas de Competência do Município	19
5.2 - Despesas.....	20
5.2.1- Da Execução Orçamentária	21
5.2.1.1 - Das Despesas Correntes e de Capital	21
5.3 - Resultado Orçamentário	22
5.4 - Resultado Financeiro	22
5.5- Resultado Patrimonial	24
5.5.1- Do Balanço Patrimonial	24
5.5.2 - Do Resultado do Exercício	25
5.5.3 - Da Situação Patrimonial Líquida.....	26

5.6 - Responsabilidade da Gestão Fiscal.....	26
5.6.1- Da Receita Corrente Líquida – RCL.....	26
5.6.2 - Da Dívida Pública	27
5.6.3 - Dos Demais Limites	28
5.6.4 - Da Alienação de Ativos	28
5.6.5 - Da Despesa com Pessoal	29
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	31
5.6.7.2 - Da Inscrição em Restos a Pagar Não Processados ao Final do Exercício.....	32
6 - Limites Constitucionais.....	33
6.1- Despesas com Educação.....	33
6.1.1 - Da Verificação do Enquadramento das Despesas nos Artigos 70 e 71 da Lei n.º 9.394/96.....	35
6.1.2 - Do Cálculo do Limite das Despesas com Manutenção de Desenvolvimento do Ensino	36
6.1.3 - Das Despesas Realizadas na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino	37
6.1.4 - Do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica – Ideb	39
6.2 - Do Fundeb	40
6.2.1 - Dos Recursos Recebidos do Fundeb.....	41
6.2.2 - Do Resultado entre o Recebimento e Contribuições ao Fundeb	42
6.2.3 - Da Utilização dos Recursos do Fundeb.....	42
6.2.3.1 - Da Remuneração de Profissionais da Educação Básica.....	42
6.2.3.2 - Da Aplicação Mínima de 90% dos Recursos	44
6.2.3.2.1 - Do Resultado Financeiro do Exercício Anterior.....	44
6.2.3.2.2 - Do Cálculo da Aplicação Mínima Legal.....	45
6.2.3.2.3 - Do Resultado Financeiro para o Exercício Seguinte	46
6.3 - Gastos com Saúde	46
6.3.1 - Da Verificação do Enquadramento das Despesas nos artigos 3º e 4º da Lei Complementar n.º 141/12	48
6.3.1.1 - Do Total das Despesas Realizadas com Saúde	48
6.3.1.2 - Das Despesas em Ações e Serviços Públicos de Saúde	49
6.3.1.3 - Da Apuração do Cumprimento do Limite Mínimo das Despesas em Ações e Serviços Públicos de Saúde	51
6.3.1.4 - Dos Outros Tópicos Relevantes Pertinentes à Saúde.....	51
7 - Demais Aspectos Relevantes.....	52
7.1 - Royalties	52
7.1.1- Das Receitas dos Royalties e das Compensações Financeiras	52

7.1.2 - Das Despesas Custeadas com Compensações Financeiras	53
7.1.3 - Das Receitas e Despesas da Lei Federal n.º 12.858/13	57
7.1.4 - Das Transferências da União Relativas aos Valores Previstos na Lei Federal nº 13.885/19	60
7.1.5 - Da Transferência e Aplicação dos Recursos Recebidos conforme Lei Federal n.º 13.885/19.....	60
8 - Previdência	62
8.1 - Certificado de Regularidade Previdenciária	62
8.2 - Contribuições Previdenciárias	63
8.2.1 - Das Contribuições ao RPPS.....	63
8.2.2 - Das Contribuições ao RGPS	68
8.3 - Parcelamentos de débitos Previdenciários Junto Ao RPPS	69
8.4 - Resultado Financeiro do RPPS – Fundo Em Capitalização.....	74
8.5- Avaliação Atuarial.....	75
9 - Repasse financeiro para o Legislativo	77
9.1 - Da Verificação do Repasse (Artigo 29-A, § 2º, inciso I)	79
9.2 - Da Verificação do Cumprimento do Orçamento Final da Câmara (Art. 29-A, § 2º, inciso III).....	80
10 - Controle Interno	80
10.1 - Das Determinações nas Contas de Governo do Exercício Anterior	81
10.1.2 - Do Certificado de Auditoria.....	82
11 - Resultados das Auditorias sobre a Gestão Tributária Municipal	83
12 - Transparência da Gestão Fiscal	85
13 - Síntese dos Principais Resultados.....	87
14 - Parecer Prévio	88

VOTO GC-4 DIB

PROCESSO: 222.647-0/23
ORIGEM: PREFEITURA MUNICIPAL DE VASSOURAS
ASSUNTO: CONTAS DE GOVERNO DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO DO MUNICÍPIO
EXERCÍCIO: 2022
RESPONSÁVEL: SEVERINO ANANIAS DIAS FILHO

PRESTAÇÃO DE CONTAS DE GOVERNO DO PODER EXECUTIVO DO MUNICÍPIO DE VASSOURAS DO EXERCÍCIO DE 2022. RETORNO DE DECISÃO MONOCRÁTICA. APRESENTAÇÃO DE MANIFESTAÇÃO ESCRITA COMPLEMENTAR DEVIDAMENTE ACOMPANHADA DA DOCUMENTAÇÃO COMPROBATÓRIA. EMISSÃO DE PARECER PRÉVIO FAVORÁVEL À APROVAÇÃO DAS CONTAS DE GOVERNO COM RESSALVAS, DETERMINAÇÕES E RECOMENDAÇÕES. COMUNICAÇÃO AO CONTROLE INTERNO MUNICIPAL. COMUNICAÇÃO AO ATUAL PREFEITO. COMUNICAÇÃO AO PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL. ARQUIVAMENTO.

Versam os autos sobre a Prestação de Contas de Governo do Município de **VASSOURAS**, relativa ao exercício de **2022**, sob a responsabilidade do Senhor **Severino Ananias Dias Filho**, 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 14/04/2023, tempestivamente, a esta Corte de Contas, no Módulo Prestação de Contas do Sistema e-TCERJ, conforme Relatório Geral, 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. 08 da Peça 187).

Tendo em vista a ausência de alguns elementos que deveriam integrar os autos, foi formalizado Ofício Regularizador (Peça 120), adotando, dentre outras medidas, a fixação de prazo de 15 (quinze) dias para envio da referida documentação.

Em cumprimento à decisão foram enviados novos documentos, os quais foram formalizados por meio do Documento TCE-RJ n.º 019703-1/2023.

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

i) pela emissão de **Parecer Prévio Contrário** à aprovação das Contas do Chefe do Poder Executivo, pela Câmara Municipal, com **3 (três) Irregularidades** com as correspondentes **Determinações, 11 (onze) Impropriedades e Determinações correlatas e 2 (duas) Recomendações;**

ii) **comunicação** ao responsável pelo Controle Interno;

iii) **comunicação** ao atual Prefeito Municipal; e

iv) **expedição de ofício** ao Ministério Público.

Por meio do parecer acostado à Peça 166, o Ministério Público de Contas junto a este Tribunal, representado pelo Procurador-Geral, Henrique Cunha de Lima, posiciona-se no mesmo sentido proposto pelo Corpo Instrutivo.

Em 23/11/2023, mediante Decisão Monocrática, foi aberto prazo para vista dos autos e apresentação de manifestação escrita por parte do responsável, caso este assim entendesse necessário (Peça 168), em cumprimento ao artigo 64, § 1º do Regimento Interno deste Tribunal.

Ressalta-se que para materializar a decisão supramencionada foi expedido o Ofício PRS/SSE/CGC n.º 31096/2023 de 23 de novembro de 2023 (Peça 170), publicado, via Diário Oficial, tendo em vista a ausência de abertura via SICODI, em 01/12/2023.

O referido responsável, por meio do Documento TCE-RJ n.º 027574-6/2023, encaminhou manifestação, a qual foi devidamente examinada pelo Corpo Instrutivo e pelo Ministério Público de Contas.

O Corpo Instrutivo procedeu ao exame da peça defensiva, concluindo que a manifestação escrita apresentada foi suficiente para elidir somente a primeira Irregularidade apontada inicialmente, mantendo, desta forma, duas irregularidades e a sugestão pela emissão de Parecer Prévio Contrário. O *Parquet* de Contas, concordando com a proposta, apresentou também sugestão de Parecer Prévio Contrário à aprovação das contas. No que tange às impropriedades identificadas em primeira instrução pelo Corpo Técnico, não houve manifestação do jurisdicionado.

Ocorre que extemporaneamente, em 22/02/2024, o jurisdicionado enviou nova documentação, instrumentalizada por meio do Documento TCE-RJ n.º 2.819-7/2024, a qual, excepcionalmente, entendo ser importante ser recepcionada, nos termos do artigo 33 do Regimento Interno desta Corte de Contas.

Ressalta-se que as referidas manifestações serão analisadas 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 sua gestão naquilo que diz respeito, primordialmente, ao cumprimento dos limites constitucionais e legais que ensejam em gastos obrigatórios, como Educação, Fundeb, Saúde, Dívida Pública e Pessoal.

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 Contas, 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. Severino Ananias Dias Filho, gestor de 01/01/2022 a 31/12/2022, conforme se verifica à fl. 05 da Peça 187.

2.2 - Da Estrutura Administrativa do Município

Segundo informações fornecidas pelo jurisdicionado (Peça 187, fl. 07) e validada pelo Corpo Técnico, o Município apresenta os seguintes órgãos e entidades:

Órgão
PREFEITURA MUNICIPAL
CÂMARA MUNICIPAL
FUNDO MUNICIPAL DE SAUDE
FUNDO MUNICIPAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL
FUNDO DE PREVIDÊNCIA
FUNDO MUNICIPAL DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE
FUNDO MUNICIPAL DE HABITAÇÃO E INTERESSE SOCIAL
FUNDO MUNICIPAL DO MEIO AMBIENTE
FUNDO MUNICIPAL DO IDOSO
FUNDO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO

Fonte: Relatório Geral de Informações Registradas pelo Jurisdicionado – Peça 187 (fl. 07).

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 3.321, publicada em 20/08/2021, alterada pelas Leis Municipais nº 3.376 e 3.380, publicadas em 27/12/2021 e 20/01/2022, respectivamente, as quais se encontram nas Peças 2 e 3.

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 3332/2021, publicada em 17/09/2021, alterada pelas Leis Municipais 3.376, 3.380 e 3.500, publicadas em 27/12/2021, 20/12/2022 e 01/11/2022, respectivamente, as quais se encontram nas Peças 4 e 5.

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 3.368, de 08/12/2021, estimando a receita no valor de R\$ 214.599.678,00 e fixando a despesa em igual valor, conforme demonstrado na Peça 6. Cumpre mencionar a alteração na LOA pelas Leis Municipais 3376/21, 3380/22 e 3500/22 as quais se encontram na Peça 7.

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 4.º (alterado pelo art. 1º da Lei Municipal nº 3.500/22, o qual estabelece:

Art. 4º Ficam os Poderes Executivo e Legislativo autorizados nos termos da legislação em vigor, a abrir Créditos Adicionais Suplementares no decorrer do exercício de 2022, mediante Decreto do Poder Executivo, até o limite de 80% (oitenta por cento) do total fixado para a Despesa autorizada por Lei para o exercício de 2022, para atender a reforços das dotações que se tornarem insuficientes, nos termos do art. 31 da Lei no 3.332, de 16 de setembro de 2021 – Lei de Diretrizes Orçamentárias 2022.

Dessa forma, foi autorizada a abertura de créditos adicionais suplementares no valor de **R\$ 171.679.742,40**, conforme demonstrado no quadro a seguir:

Descrição	Valor - R\$
Total da despesa fixada	214.599.678,00
Limite para abertura de créditos suplementares 80,00%	171.679.742,40

Fonte: Lei dos Orçamentos Anuais – Peça 6 e alterações posteriores – Peça 7.

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

Assim, acolho sugestão do Corpo Instrutivo por tal fato ser objeto de **Recomendação n.º 1** ao chefe do Poder Executivo.

Deve-se registrar, ainda, que foram estabelecidas exceções ao limite autorizado para a abertura de crédito, conforme artigos 5º, 6º, 7º e 8º, *in verbis*:

Art. 5º. Fica o Poder Executivo, nos termos do inciso V, do art. 167, da Constituição Federal/88 e artigo 7º, 42 e inciso I do art. 43, da Lei Federal nº 4.320/64, autorizados abrir Crédito Adicional Suplementar – Superávit Financeiro, por Fonte de Recursos.

§ 1º Entende-se por Superávit Financeiro a diferença positiva entre o ativo financeiro e o passivo financeiro, apurada por Fonte de Recursos, em 31 de dezembro de 2021.

§ 2º Ficam excluídos do limite fixado no art. 4º desta Lei, os créditos previstos no caput deste artigo.

Art. 6º. Fica o Poder Executivo, nos termos do inciso V, do art. 167, da Constituição Federal/88 e artigo 7º, 42 e inciso II do art. 43, da Lei Federal nº 4.320/64, autorizados abrir Crédito Adicional Suplementar – Excesso de Arrecadação, por Fonte de Recursos.

§ 1º Entende-se por Excesso de Arrecadação o recebimento de recursos não previstos na Lei Orçamentária de 2022 e a diferença positiva entre a receita prevista na Lei Orçamentária de 2022 e a receita efetivamente realizada, por Fonte de Recursos, considerando-se, ainda, a tendência do exercício.

§ 2º Ficam excluídos do limite fixado no art. 4º desta Lei, os créditos previstos no caput deste artigo.

Art. 7º. Fica o Poder Executivo, nos termos do inciso V, do art. 167, da Constituição Federal/88 e artigo 7º, 42 e inciso IV do art. 43, da Lei Federal nº 4.320/64, autorizado a abrir Crédito Adicional Suplementar – Operações de Crédito, por Fonte de Recursos.

Parágrafo único: Ficam excluídos do limite fixado no art. 4º desta Lei, os créditos previstos no caput deste artigo.

Art. 8º. Fica o Poder Executivo, nos termos do §2º, do art. 167, da Constituição Federal, reabrir no exercício de 2022, nos limites de seus saldos, os créditos especiais e extraordinários promulgados nos últimos quatro meses do exercício de 2021.

Parágrafo único: Ficam excluídos do limite fixado no art. 4º desta Lei, os créditos previstos no caput deste artigo.

4.3 - Alterações Orçamentárias

4.3.1 - Das autorizadas pela Lei Orçamentária Anual (LOA)

De acordo com a relação dos créditos adicionais com base na LOA apresentada pelo Município, foram efetuadas alterações orçamentárias, as quais permitiam concluir que a abertura de créditos adicionais **se encontra dentro do limite** estabelecido na LOA, **observando** o preceituado no inciso V do artigo 167 da Constituição Federal, como se segue:

SUPLEMENTAÇÕES			
Alterações	Fonte de recursos		
		Anulação	130.281.563,42
		Excesso - Outros	0,00
		Superávit	0,00
		Convênios	0,00
		Operação de crédito	0,00
(A) Total das alterações			130.281.563,42
(B) Créditos não considerados (exceções previstas na LOA)			0,00
(C) Alterações efetuadas para efeito de limite = (A - B)			130.281.563,42
(D) Limite autorizado na LOA			171.679.742,40
(E) Valor total dos créditos abertos acima do limite = (C - D)			0,00

Fonte: Lei dos Orçamentos Anuais – Peça 6 e suas alterações – Peça 7, e Relação de Créditos Adicionais abertos com base na LOA – Peça 187 (fl. 19/26).

4.3.2 - Das autorizadas pela 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	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		
3355/2021	238.750,00	5131/2022		238.750,00			0,00	E
3380/2022	775.930,00	5052/2022			775.930,00		0,00	E
3381/2022	12.286.906,96	5091/2022	12.286.906,96				0,00	S
3388/2022	315.840,00	5082/2022			315.840,00		0,00	E
3389/2022	270.448,17	5080/2022		270.448,17			0,00	S
3390/2022	520.452,69	5081/2022		520.452,69			0,00	S
3392/2022	500.435,28	5083/2022		500.435,28			0,00	E
3397/2022	172.424,44	5086/2022	172.424,44				0,00	E
3398/2022	48.962,04	5089/2022	48.962,04				0,00	E
3399/2022	3.260.710,87	5090/2022	3.260.710,87				0,00	E
3401/2022	100.000,00	5109/2022			100.000,00		0,00	E
3402/2022	976.455,99	5108/2022		976.455,99			0,00	S
3403/2022	290.654,08	5107/2022		289.654,08			1.000,00	E
					1.000,00		0,00	E
3412/2022	4.395.598,35	5112/2022		1.000.000,00			3.395.598,35	S
				3.395.598,35			0,00	E

Lei n.º	Limite legal (R\$) (A)	Decreto n.º	Fonte de recurso (B)				Limite legal disponível (A)-(B)	Tipo de crédito
			Superávit	Excesso	Anulação	Operações de crédito		
3413/2022	45.828.727,52	5111/2022		38.912.717,65			6.916.009,87	S
				6.916.009,87			0,00	E
3419/2022	210.922,59	5139/2022		210.922,59			0,00	S
3420/2022	530.696,47	5138/2022		530.696,47			0,00	S
3422/2022	857.984,03	5140/2022	363.348,81				494.635,22	S
			494.635,22				0,00	E
3425/2022	330.000,00	5147/2022			330.000,00		0,00	E
3431/2022	411.010,73	5160/2022		4.110,10			406.900,63	S
				406.900,63			0,00	E
3435/2022	1.024.603,85	5165/2022				1.024.603,85	0,00	E
3437/2022	70.408,97	5170/2022		70.010,11			398,86	S
				398,86			0,00	E
3438/2022	55.440,00	5171/2022			55.440,00		0,00	E
3444/2022	19.326.475,59	5187/2022		19.326.475,59			0,00	S
3445/2022	6.019.092,65	5189/2022		6.019.092,65			0,00	E
3446/2022	4.582.703,04	5206/2022		4.582.703,04			0,00	S
3447/2022	54.992,44	5196/2022		54.992,44			0,00	S
3448/2022	491.710,80	5197/2022		491.710,80			0,00	S
3450/2022	964.608,07	5198/2022		964.608,07			0,00	E
3451/2022	970.100,19	5199/2022		970.100,19			0,00	S
3453/2022	106.929,74	5200/2022		106.929,74			0,00	S
3454/2022	6.000,00	5201/2022			6.000,00		0,00	E
3456/2022	126.714,38	5202/2022		126.714,38			0,00	S
3463/2022	495.815,77	5238/2022	195.815,77				300.000,00	S
			300.000,00				0,00	E
3464/2022	579.390,87	5237/2022	579.390,87				0,00	E
3466/2022	108.053,25	5225/2022	58.053,25				50.000,00	S
			50.000,00				0,00	E
3467/2022	36.334,78	5226/2022	36.334,78				0,00	S
3468/2022	2.584.912,81	5227/2022	2.584.912,81				0,00	S
3469/2022	532.688,11	5228/2022	532.688,11				0,00	E
3470/2022	5.256.264,52	5230/2022		5.256.264,52			0,00	S
3474/2022	2.903.166,22	5243/2022		2.903.166,22			0,00	S
3475/2022	1.627,06	5242/2022	1.627,06				0,00	E
3487/2022	317.123,28	5264/2022		317.123,28			0,00	S
3488/2022	236.657,64	5265/2022		236.657,64			0,00	S

Lei n.º	Limite legal (R\$) (A)	Decreto n.º	Fonte de recurso (B)				Limite legal disponível (A)-(B)	Tipo de crédito
			Superávit	Excesso	Anulação	Operações de crédito		
3489/2022	1.164.406,25	5266/2022		1.164.406,25			0,00	S
3490/2022	546.476,29	5267/2022		546.476,29			0,00	S
3491/2022	672.819,30	5268/2022		672.819,30			0,00	S
3492/2022	45.208,43	5269/2022		45.208,43			0,00	E
3493/2022	660.000,00	5261/2022			660.000,00		0,00	E
3496/2022	1.480.647,07	5276/2022		1.480.647,07			0,00	E
3498/2022	494.533,35	5284/2022		494.533,35			0,00	S
3501/2022	6.121.894,08	5281/2022		6.121.894,08			0,00	S
3502/2022	122.115,89	5314/2022		122.115,89			0,00	S
3503/2022	100.000,00	5306/2022			100.000,00		0,00	E
3506/2022	1.204.530,34	5315/2022		1.204.530,34			0,00	S
3508/2022	6.203.136,71	5308/2022		6.203.136,71			0,00	S
3510/2022	1.006.793,00	5318/2022		1.006.793,00			0,00	S
3511/2022	202.437,74	5319/2022	202.437,74				0,00	S
3512/2022	3.000,00	5313/2023			3.000,00		0,00	E
3513/2022	142.005,67	5317/2023		142.005,67			0,00	S
3514/2022	406.757,07	5316/2023		406.757,07			0,00	S
3525/2022	779.300,00	5325/2023			779.300,00		0,00	E
3526/2022	3.100,00	5326/2023			3.100,00		0,00	E
3527/2022	20.258,21	5332/2022	20.258,21				0,00	S
Total	140.554.143,64	Total	21.188.506,94	115.211.422,85	3.129.610,00	1.024.603,85	0,00	

Fonte: Relação de Créditos Adicionais abertos – Peça 187 (fls. 15/26) e Leis Autorizativas Específicas – Peça 8 e 144.

Nota 1: Nos decretos abertos utilizando a mesma lei autorizativa, para cada novo decreto foram deduzidos do limite legal os valores já utilizados nos decretos anteriores.

Nota 2: a autorização para os créditos adicionais suplementares provenientes da fonte “operação de crédito” consta dos artigos 7º e 10º da LOA. Em que pese ter ocorrido a abertura de crédito tendo como fonte de recursos a operação de crédito, de acordo com as informações registradas no Anexo 10 Consolidado (Peça 16, fl. 6) a captação dos recursos não foi efetivada no exercício de 2022, não surtindo efeitos concretos o Decreto n.º 5165/2022, autorizado pela Lei n.º 3.435/2022. Esta informação é corroborada pelo dados registrados no Anexo 4 do RGF do 2º semestre (Processo TCE-RJ n.º 210.180-6/23).

Nota 3: Para o crédito adicional especial aberto por meio do decreto nº 5131/2022, com base em leis autorizativa promulgada nos últimos quatro meses do exercício anterior (Lei nº 3355/2021), foi comprovado a sua não utilização no exercício anterior, conforme documentação à Peça 127 (fls. 33) e Prestação de Contas de Governo do exercício anterior, Processo TCE-RJ n.º: 210.523-0/2022.

Do quadro anterior, conclui-se que a abertura de créditos adicionais se encontra **dentro do limite** estabelecido nas leis autorizativas retro relacionadas, **sendo observado** o preceituado no inciso V do artigo 167 da Constituição Federal.

4.3.3 - Dos Créditos Extraordinários Abertos

De acordo com as informações apresentadas, **não** houve abertura de créditos extraordinários.

4.4 - Resultado das Alterações Orçamentárias

Durante o exercício ocorreram alterações orçamentárias em razão da abertura de créditos adicionais relacionados às fls. 15/26 da Peça 187, resultando em um orçamento final de **R\$352.024.211,64**, que representa um acréscimo de **64,04%** em relação ao orçamento inicial, conforme demonstrado a seguir:

Descrição	Valor (R\$)
(A) Orçamento inicial	214.599.678,00
(B) Alterações:	270.835.707,06
Créditos extraordinários	0,00
Créditos suplementares	241.028.959,74
Créditos especiais	29.806.747,32
(C) Anulações de dotações	133.411.173,42
(D) Orçamento final apurado (A + B - C)	352.024.211,64
(E) Orçamento registrado no Anexo 11 Consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64	350.207.385,94
(F) Divergência entre o orçamento apurado e os registros contábeis (D - E)	1.816.825,70

Fonte: Lei dos Orçamentos Anuais – Peça 8, Relação de Créditos Adicionais abertos – Peça 187 (fls. 15/26) e Anexo 11 Consolidado – Peça 17.

Nota 1: foi considerado na comparação o Anexo 11 consolidado, uma vez que o mesmo foi citado no Relatório do Controle Interno (Peça 137) e devido à divergência entre o Orçamento Final registrado no mesmo e aquele consignado no Balanço Orçamentário Consolidado (Peça 18).

Nota 2: A divergência apurada, de acordo com o Relatório do Controle Interno (Peça 137), ocorreu devido ao não lançamento contábil das alterações efetuadas mediante os decretos nºs 5138/22 (R\$ 530.696,47), 5139/22 (R\$ 210.922,59), 5237/22 (R\$ 579.390,87) e 5238/22 (R\$ 495.815,77).

Considerando os dados evidenciados no quadro anterior, em comparação com a documentação contábil, foi verificado que o valor do orçamento final apurado **não guarda** paridade com o registrado no Anexo 11 da Lei Federal n.º 4.320/64 – Comparativo da Despesa Autorizada com a Realizada Consolidado (Peça 17). Em que pese o esclarecimento apresentado no Relatório do Controle Interno, conforme exposto na Nota 2, tal fato será objeto da **Ressalva e Determinação n.º 1**.

4.4.1- Da Análise das Fontes de Recursos

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 Vassouras 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	14.346.575,65
II - Receitas arrecadadas	263.837.425,40
III - Total das receitas disponíveis (I+II)	278.184.001,05
IV - Despesas empenhadas	265.624.807,54
V - Aporte financeiro (extraorçamentário) ao instituto de previdência	0,00
VI - Total das despesas realizadas (IV+V)	265.624.807,54
VII - Resultado alcançado (III-VI)	12.559.193,51

Fonte: Prestação de Contas de Governo do exercício anterior, Processo TCE-RJ n.º: 210.523-0/2022; Anexo 10 Consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 – Peça 16 e Anexo 11 consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 – Peça 17, Anexo 12 do RPPS da Lei Federal n.º 4.320/64 – Peça 18 e Balanço financeiro do RPPS – Peça 54.

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

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

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 tributárias, 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\$22.820.259,50**, o qual traduz uma arrecadação superior à prevista na LOA em **8,50%**, conforme destacado a seguir:

ARRECAÇÃO NO EXERCÍCIO				
Natureza	Previsão Inicial R\$	Arrecadação R\$	Saldo	
			R\$	Percentual
Receitas correntes	239.062.685,09	280.383.013,73	41.320.328,64	17,28%
Receitas de capital	23.575.920,20	6.415.814,08	-17.160.106,12	-72,79%
Receita intraorçamentária	5.693.281,00	4.353.317,98	-1.339.963,02	-23,54%
Total	268.331.886,29	291.152.145,79	22.820.259,50	8,50%

Fonte: Anexo 10 consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 – Peça 16.

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

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 corrente da sua Unidade Gestora do RPPS, a receita por habitante foi de **R\$6.759,84**.

RECEITA CORRENTE ARRECADADA POR N.º DE HABITANTES		
Receita corrente excluído o RPPS (A)	N.º de habitantes (B)	Receita por habitante (C) = (A/B)
257.421.611,32	38.081	6.759,84

Fonte: Anexos 10 da Lei Federal n.º 4.320/64 Consolidado e do RPPS – Peças 16 e 53 IBGE *apud* Decisão Normativa TCU n.º 201/22 – Peça 145.

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), excluída a da Unidade Gestora responsável pelo RPPS, verifiquei, em conformidade com o examinado pelo Corpo Técnico, que Vassouras arrecadou diretamente de tributos **R\$26.092.580,18**, da forma a seguir demonstrada:

Receitas tributárias diretamente arrecadadas	Arrecadação
ITR diretamente arrecadado	0,00
IRRF	7.647.634,11
IPTU	3.182.439,29
ITBI	1.606.611,50
ISS	9.707.037,57
Outros Impostos	0,00
Taxas	1.953.235,22
Contribuição Melhoria	0,00
Contribuição de Iluminação Pública - COSIP	2.094.741,95
Receita de bens de uso especial (cemitério, mercado municipal, etc)	0,00
(A) Subtotal	26.191.699,64
(B) Deduções da Receita	99.119,46
(C) Total dos tributos diretamente arrecadados (A - B)	26.092.580,18
(D) Total da receita corrente excluído o RPPS	257.421.611,32
(E) Percentual alcançado (C/D)	10,14%

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

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\$103.501.255**, 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	167.837.808	313.785.695	248.609.588	241.736.484	237.295.408	79%	65.176.106
Despesas de Capital	27.919.471	60.709.611	25.138.402	20.846.600	18.314.814	41%	35.571.208
Despesas intraorçamentárias	9.548.789	8.940.454	6.186.514	6.185.566	4.232.517	69%	2.753.939
Total das despesas	205.306.068	383.435.760	279.934.505	268.768.651	259.842.740	73%	103.501.255

Fonte: Balanço Orçamentário Consolidado – Peça 18.

Nota: No quadro acima, foram desprezadas as casas decimais.

5.2.1.1 - Das Despesas Correntes e de Capital

A seguir, constato que as despesas correntes representaram **90,82%** das despesas totais executadas no exercício de 2022, e as despesas de capital, **9,18%**, da forma a seguir discriminada:

DESPESAS		
Descrição	Valor - R\$	% Em relação ao total
DESPESAS CORRENTES	248.609.588,83	90,82
Pessoal e encargos	118.727.385,76	43,37
Juros e encargos da dívida	5.109.909,06	1,87
Outras despesas correntes	124.772.294,01	45,58
DESPESA DE CAPITAL	25.138.402,38	9,18
Investimentos	19.356.619,50	7,07
Inversões financeiras	29.930,11	0,01
Amortização de dívida	5.751.852,77	2,10
Total das despesas	273.747.991,21	100,00

Fonte: Balanço Orçamentário Consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 – Peça 18.

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 deficitário em **R\$1.787.382,14**.

Em R\$

RESULTADO ORÇAMENTÁRIO			
Natureza	Consolidado	Regime próprio de previdência	Valor sem o RPPS
Receitas Arrecadadas	291.152.145,79	27.314.720,39	263.837.425,40
Despesas Realizadas	279.934.505,69	14.309.698,15	265.624.807,54
Déficit Orçamentário	11.217.640,10	13.005.022,24	-1.787.382,14

Fonte: Balanço Orçamentário Consolidado – Peça 18 e Balanço Orçamentário do RPPS – Peça 53.

5.4 - Resultado Financeiro

Da análise do Resultado Financeiro, verifica-se que o Município apresentou no final do exercício, excluindo os montantes do RPPS e da Câmara Municipal, um déficit de **R\$5.636.611,47**, como, a seguir, demonstrado:

APURAÇÃO DO SUPERÁVIT/DÉFICIT FINANCEIRO				
Descrição	Consolidado (A)	Regime Próprio de Previdência (B)	Câmara Municipal (C)	Valor considerado (D) = (A-B-C)
Ativo financeiro	166.376.845,16	117.437.992,96	156.644,41	48.782.207,79
Passivo financeiro	54.821.643,16	246.179,49	156.644,41	54.418.819,26
Déficit Financeiro	111.555.202,00	117.191.813,47	0,00	-5.636.611,47

Fonte: Balanço Patrimonial Consolidado – Peça 21, Balanço Patrimonial do RPPS – Peça 55, Balanço Patrimonial da Câmara – Peça 35 e Anexo 17 Consolidado – Peça 26

Nota 1: no Passivo Financeiro Consolidado foi considerado o valor total (R\$ 54.821.643,16) evidenciado no Anexo 17 Consolidado da Lei n.º 4.320/64.

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

Ademais, concordo com a sugestão da Instância Técnica pela emissão de **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.

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 esposada na decisão de 01/02/2023 nos autos do Processo TCE-RJ n.º 104.537-4/22, que trata de Consulta formulada pelo Chefe do Poder Executivo do ERJ para apuração da norma prevista no artigo 42 da LRF, a verificação do equilíbrio financeiro previsto no § 1º, art. 1º da LRF **deverá observar a suficiência/insuficiência da disponibilidade de caixa relativa a cada fonte depois de deduzidas as respectivas obrigações de despesas do montante de disponibilidade financeira correspondente.**

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

Ainda em relação ao assunto, com o objetivo de demonstrar o comportamento do resultado financeiro do Município sob a responsabilidade da atual gestão, que teve início em 2021, apresento o quadro da evolução do resultado financeiro nos últimos três exercícios.

Em R\$

Evolução do Resultado Financeiro		
Gestão anterior	Gestão atual	
2020	2021	2022
-5.001.488,21	14.346.575,65	-5.636.611,47

Fonte: Prestação de Contas do exercício anterior – Processo TCE-RJ n.º 210.523-0/2022 e Quadro de 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	186.208.864,63	PASSIVO CIRCULANTE	36.051.393,82
CAIXA E EQUIVALENTE DE CAIXA	58.915.503,92	OBRIGAÇÕES TRABALHISTAS, PREVIDENCIÁRIAS E ASSISTENCIAIS A PAGAR A CURTO PRAZO	26.086.440,97
CRÉDITOS A CURTO PRAZO	19.395.978,57	EMPRÉSTIMOS E FINANCIAMENTOS A CURTO PRAZO	28.209,55
INVESTIMENTOS E APLICAÇÕES TEMPORÁRIAS A CURTO PRAZO	106.046.729,27	FORNECEDORES E CONTAS A PAGAR A CURTO PRAZO	7.056.564,30
ESTOQUES	1.850.652,87	DEMAIS OBRIGAÇÕES A CURTO PRAZO	2.880.179,00
ATIVO NÃO CIRCULANTE	194.134.330,19	PASSIVO NÃO CIRCULANTE	830.325.005,68
ATIVO REALIZAVÉL A LONGO PRAZO	59.771.715,65	OBRIGAÇÕES TRABALHISTAS, PREVIDENCIÁRIAS E ASSISTENCIAIS A PAGAR A LONGO PRAZO	0,00
INVESTIMENTO	1.088.564,40	EMPRÉSTIMOS E FINANCIAMENTOS A LONGO PRAZO	34.171.875,00
IMOBILIZADO	133.274.050,14	OBRIGAÇÕES FISCAIS A LONGO PRAZO	15.919.249,13
INTANGÍVEL	0,00	PROVISÕES A LONGO PRAZO	780.233.881,55
		PATRIMÔNIO LÍQUIDO	-486.033.204,68
		RESULTADOS ACUMULADOS	-486.033.204,68
TOTAL	380.343.194,82	TOTAL	380.343.194,82
Descrição	Exercício Atual R\$	Descrição	Exercício Atual R\$
ATIVO FINANCEIRO	166.376.845,16	PASSIVO FINANCEIRO	31.912.249,40
ATIVO PERMANENTE	213.966.349,66	PASSIVO PERMANENTE	853.234.399,44
TOTAL	380.343.194,82	TOTAL	885.146.648,84
SALDO PATRIMONIAL			-504.803.454,02

Fonte: Balanço Patrimonial Consolidado – Peça 21.

Nota: verifica-se que o valor registrado no Balanço Patrimonial referente ao passivo financeiro apresenta-se divergente daquele apresentado no item 5.4 (Resultado 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	616.715.440,09
Variações Patrimoniais Diminutivas	949.659.700,36
Resultado Patrimonial do Período - déficit	-332.944.260,27

Fonte: Demonstração das Variações Patrimoniais Consolidada – Peça 22.

5.5.3 - Da 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)	-153.141.990,51
Resultado patrimonial do exercício – Déficit	-332.944.260,27
(+) Ajustes de exercícios anteriores	-28.009,03
Patrimônio líquido apurado do exercício	-486.114.259,81
Patrimônio líquido registrado no balanço do exercício	-486.033.204,68
Diferença	81.055,13

Fonte: Prestação de Contas de Governo do exercício anterior – Processo TCE-RJ n.º 210.523-0/2022, quadro anterior, Balanço Patrimonial Consolidado – Peça 21 e Demonstração das Mutações no Patrimônio Líquido – Peça 24.

A diferença acima apurada será objeto da **Ressalva 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, metas fiscais e 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 2º semestre	2022	
		1º semestre	2º semestre
Valor - R\$	262.032.450,00	283.748.016,50	257.421.611,30

Fonte: Prestação de Contas de Governo do exercício anterior - Processo TCE-RJ n.º 210.523-0/2022 e Processos TCE-RJ n.ºs 228.592-9/2022 e 210.180-6/2023 – 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	
	2º semestre	1º semestre	2º semestre
Valor da dívida consolidada	58.067.928,00	54.216.853,10	51.071.370,60
Valor da dívida consolidada líquida	19.164.455,10	-4.899.964,30	19.450.917,40
% da dívida consolidada líquida s/ a RCL	7,31%	-1,73%	7,56%

Fonte: Prestação de Contas de Governo do exercício anterior - Processo TCE-RJ n.º 210.523-0/2022, Processo TCE-RJ n.º 210.180-6/2023 – Relatório de Gestão Fiscal do 2º semestre 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 210.180-6/2023 – RGF do 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 do Relatório Resumido da Execução Orçamentária do 6º bimestre (Processo TCE/RJ n.º 210.182-4/2023), constatou-se receita oriunda de alienação de ativos no exercício, e conforme verificado, não ocorreu o financiamento de despesas correntes com receitas de capital provenientes de alienação de ativos, uma vez que considerando o atual saldo financeiro a aplicar com tais recursos tem-se que restou saldo a aplicar em exercícios financeiros posteriores.

Descrição	Valor - R\$
A – Saldo Financeiro a aplicar - exercício anterior	0,00
B – Receitas de alienação de ativos	84.910,00
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)	84.910,00
G – Saldo Financeiro a aplicar (A + F)	84.910,00

Fonte: Anexo 11 do RREO do 6º bimestre do exercício– Processo TCE-RJ n.º 210.182-4/2023.

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.

Apresenta-se, a seguir, a transcrição dos gastos de pessoal do exercício e do exercício anterior, registrados nos respectivos Demonstrativos da Despesa com Pessoal – Anexo 1 dos Relatórios de Gestão Fiscal encaminhados a esta Corte de Contas:

Descrição	2021			2022			
	1º semestre	2º semestre		1º semestre		2º semestre	
	%	%	VALOR	%	VALOR	%	VALOR
Poder Executivo	34,29%	34,31%	89.898.892,47	35,12%	99.644.891,26	40,42%	104.048.715,36

Fonte: Prestação de Contas de Governo do exercício anterior - Processo TCE-RJ n.º 210.523-0/2022 e Processos TCE-RJ n.ºs: 228.592-9/2022 e 210.180-6/2023 – 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 e os resultados alcançados no exercício:

Descrição	Anexo de metas (Valores correntes)	Relatório Resumido da Execução Orçamentária e Relatório de Gestão Fiscal	Atendido / Não Atendido
Receitas	194.599.678,00	291.152.145,80	
Despesas	205.272.684,00	279.934.505,70	
Resultado primário	1.600.857,00	2.949.004,00	Atendido
Resultado nominal	1.600.857,00	16.133.752,00	Atendido
Dívida consolidada líquida	0,00	19.450.917,40	Não Atendido

Fonte: LDO – Peça 4 (fl. 287), Anexos 1 e 6 do RREO 6º bimestre (Processo TCE-RJ n.º 210.182-4/2023) e Anexo 2 do RGF do 2º Semestre (Processo TCE-RJ n.º 210.180-6/2023).

Condizente com os dados ora registrados, verifiquei que o Município **não cumpriu** a meta de Dívida Consolidada Líquida estabelecida na Lei de Diretrizes Orçamentárias.

Esse fato será objeto da **Ressalva e Determinação n.º 4**.

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 **tempestivamente**, em consonância ao estabelecido no § 4º do artigo 9º da LRF (Peças 70, 72 e 74), bem como foi encaminhado a esta Corte de Contas os comprovantes do chamamento (Peças 96, 98 e 100).

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

Descrição	Inscritos		Liquidados	Pagos	Cancelados	Saldo
	Em Exercícios Anteriores	Em 31/12/2021				
Restos a Pagar Processados e Não Processados Liquidados	1.217.326,14	2.706.735,41	-	2.557.859,62	27.523,54	1.338.678,39
Restos a Pagar Não Processados	12.965.559,07	15.111.744,80	17.287.270,55	17.178.477,20	3.185.638,33	7.713.188,34
Total	14.182.885,21	17.818.480,21	17.287.270,55	19.736.336,82	3.213.161,87	9.051.866,73

Fonte: Balanço Orçamentário Consolidado – Peça 18.

No quadro anterior verifica-se que houve cancelamentos de restos a pagar processados e não processados liquidados, no valor de R\$ 27.523,54, 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 19), observa-se que os cancelamentos se referem à Prescrição (R\$ 6.098,09), inscrição indevida (R\$ R\$ 20.919,45) e divergência de produtos entregues (R\$ 506,00), justificando dessa forma os referidos cancelamentos.

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:

Descrição	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)	164.974.909	1.338.678	8.925.911	7.713.188	25.678.010	121.319.120	11.165.854	0
Câmara Municipal (II)	156.644	0	0	0	6.844	149.800	149.800	0
RPPS (III)	117.437.992	0	0	0	246.179	117.191.813	0	0
Valor Considerado (IV) = (I-II-III)	47.380.271	1.338.678	8.925.911	7.713.188	25.424.986	3.977.506	11.016.054	7.038.547

Fonte: Balanço Orçamentário – Peça 18, Balanço Financeiro – Peça 20 e Anexo 17 – Peça 26 - consolidados da Lei Federal n.º 4.320/64, Balanço Orçamentário – Peça 33, Balanço Financeiro – Peça 34 e Anexo 17 – Peça 30 da Câmara Municipal e Balanço Orçamentário – Peça 53, Balanço Financeiro – Peça 54 e Anexo 17 – Peça 17 do RPPS.

Nota 1: No quadro acima, foram desprezadas as casas decimais.

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

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 **Ressalva 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 n.º 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 às Peças 59 a 61:

DESPESA COM EDUCAÇÃO		
Empenhada	Liquidada	Paga
45.308.616,30	43.612.987,70	42.422.485,07

Fonte: Despesas Empenhadas, Liquidadas e Pagas – Peça 187 (fls. 82/90) e documentação contábil comprobatória – Peças 59, 60 e 61.

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, conforme demonstrado abaixo:

Descrição	Valor –R\$
Sigfis	45.308.616,30
Contabilidade – Anexo 8 consolidado	45.308.616,30
Diferença	0,00

Fonte: Anexo 8 consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 – Peça 15 e Relatório Analítico Educação – Peça 147.

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 147, que foi elaborado pelo Corpo Instrutivo através dos dados fornecidos pelo próprio Município por meio do Sigfis.

Na análise realizada pelo Corpo Instrutivo, que ratifico, foram identificadas, nos históricos constantes do relatório extraído do sistema, despesas cujo objeto não deva ser considerado no montante para a apuração do cumprimento dos limites da educação, referentes a gastos que não pertencem ao exercício e que não foram certificados 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	Fonte de recursos	Valor Empenhado – R\$	Valor Pago – R\$
06/01/2022	13	Receitas de Impostos e de Transferência de Impostos - Educação	209.688,26	209.688,26
06/01/2022	15		132.238,68	132.238,68
06/01/2022	17		187.761,32	187.761,32
06/01/2022	18		31.738,22	31.738,22
06/01/2022	19		200.000,00	200.000,00
06/01/2022	21		39.900,00	39.900,00
06/01/2022	23		137.926,02	137.926,02
09/02/2022	175		130.166,57	130.166,57
09/02/2022	176		129.425,66	129.425,66
16/02/2022	179		64.419,55	64.419,55
16/02/2022	180		67.270,66	67.270,66
28/03/2022	254		47.583,84	47.583,84
24/11/2022	837		169.365,63	169.365,63
TOTAL IMPOSTOS E TRANSFERÊNCIA DE IMPOSTOS			1.547.484,41	1.547.484,41

Fonte: Relatório Analítico Educação – Peça 147.

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 de 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:

RECEITAS RESULTANTES DE IMPOSTOS E TRANSFERÊNCIAS LEGAIS	
Descrição	Receita arrecadada
I - Diretamente arrecadados	22.143.722,47
ITR - Diretamente arrecadado	0,00
IRRF	7.647.634,11
IPTU	3.182.439,29
ITBI	1.606.611,50
ISS	9.707.037,57
Outros Impostos	0,00
II - Receita de transferência da União	34.324.990,33
FPM (alíneas "b", "d" e "e")	34.275.922,66
ITR	49.067,67
IOF-Ouro	0,00
ICMS desoneração - LC 87/96	0,00
III - Receita de transferência do Estado	38.742.234,92
ICMS + ICMS ecológico	33.514.174,83
IPVA	4.407.455,64
IPI - Exportação	820.604,45
IV - Dedução das contas de receitas	99.119,46
Valor total das deduções das receitas de impostos e transferências anteriormente registradas (exceto as deduções para o Fundeb)	99.119,46
V - Total das receitas resultantes dos impostos e transferências Legais (I+II+III-IV)	95.111.828,26

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

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.

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	7.677.034,69	161.759,44
(b) Educação infantil	365 – Ensino infantil	3.448.314,08	664,81
(c) Educação jovens e adultos (Consideradas no ensino fundamental)	366 – Educação jovens e adultos	0,00	0,00
(d) Educação especial (Consideradas no Ensino Fundamental e Infantil)	367 – Educação especial	10.000,00	0,00
(e) Demais subfunções atípicas (Consideradas no Ensino Fundamental e Infantil)	122 – Administração	0,00	0,00
	306 – Alimentação	0,00	0,00
	Demais subfunções	0,00	0,00
(f) Subfunções típicas da educação registradas em outras funções		0,00	0,00
(g) Dedução do sigfis		1.547.484,41	0,00
(h) Despesas com ensino (a+b+c+d+e+f-g)		9.587.864,36	162.424,25
(i) Sub total das despesas com ensino da fonte Impostos e Transferência de Impostos			9.750.288,61

FONTE DE RECURSOS: FUNDEB		
Descrição	Despesa Paga R\$ (a)	RP processados e RP não processados R\$ (b)
(j) Despesa realizadas com a fonte FUNDEB	19.790.708,15	631.571,54
(l) Dedução do sigfis	0,00	0,00
(m) Despesas com ensino da fonte FUNDEB (j-l)	19.790.708,15	631.571,54
(n) Subtotal das despesas com ensino da fonte FUNDEB		20.422.279,69

Apuração do mínimo constitucional de aplicação em MDE	
(o) Total das despesas com ensino (i + n)	30.172.568,30
(p) Ganho de recursos do Fundeb	6.161.072,21
(q) Total das despesas registradas como gasto em educação (o-p)	24.011.496,09
(r) Cancelamento de restos a pagar dos exercícios anteriores (fonte: impostos e transferência de imposto e fundeb)	0,00
(s) Restos a pagar processados e não processados inscritos no exercício sem disponibilidade de caixa (fonte impostos e transferências)	0,00
(t) Restos a pagar processados e não processados inscritos no exercício sem disponibilidade de caixa (fonte FUNDEB)	0,00
(u) Restos a Pagar pagos do exercício anterior	0,00
(v) Total das despesas consideradas para fins de limite constitucional (q – r – s – t + u)	24.011.496,09
(x) Receita resultante de impostos	95.111.828,26
(z) Percentual alcançado (limite mínimo de 25,00% - art. 212 da CF/88) (v/x x 100)	25,25%

Fonte: Despesas Empenhadas, Liquidadas e Pagas – Peça 187 (fls. 82/90), Anexo 10 Consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 – Peça 16, Transferências STN Fundeb – Peça 149, Relações de Cancelamentos de RP nas fontes Impostos e Transferências de Impostos – Peça 62 e Fundeb – Peça 74 e 75, Balancete Contábil Impostos e Transferências de Impostos – Peça 63, Balancete Contábil Fundeb – Peça 69 e Relatório Analítico Educação – Peça 147.

Nota 1: As despesas com a educação especial na fonte Impostos e Transferências de Impostos correspondem à Educação Básica, tendo em vista que o município não possui gastos em outras subfunções atípicas, motivo pelo qual foram incluídas na base de cálculo do limite da educação.

Nota 2 (linha "g"): despesas na fonte imposto e transferência de impostos 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, conforme será abordado no item '6.2.2 – Do resultado entre o recebimento e contribuições ao Fundeb'.

Nota 4 (linha "r"): embora tenha ocorrido cancelamento de restos a pagar do exercício de 2021 (R\$ 20.918,84) na fonte Impostos e Transferências de Impostos, e do exercício de 2016 (R\$ 183,91) na fonte Fundeb, os mesmos não serão excluídos 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 no referido exercício.

Nota 5 (linha "s"): O município inscreveu restos a pagar na fonte impostos e transferências de Impostos (R\$ 162.424,25), comprovando a suficiente disponibilidade financeira, conforme Balancete. Dessa forma, foi considerada a totalidade do valor inscrito em restos a pagar como despesas para fins de limite.

Nota 6 (linha "t"): O município inscreveu restos a pagar na fonte Fundeb (R\$ 631.571,54), comprovando a suficiente disponibilidade financeira, conforme Balancete. Dessa forma, foi considerada a totalidade do valor inscrito em restos a pagar como despesas para fins de limite.

Constata-se que o Município **cumpriu** o limite estabelecido no artigo 212 da Constituição Federal, tendo aplicado **25,25%** das receitas de impostos e transferências de impostos na manutenção e desenvolvimento do ensino.

Cumprir ressaltar que nas prestações de contas dos exercícios de 2020 e 2021 – Processos TCE-RJ n.ºs 207.689-5/21 e 210.523-0/2022, houve o cumprimento do limite mínimo constitucional em educação.

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 8ª série/9ano.

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
5,60	5,60	100%	11	5,00	5,60	89%	37

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 Vassouras 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 n.º 2** ao final do meu Voto.

6.2 - Do 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

RECEITAS DO FUNDEB	
Natureza	Valor - R\$
A - Fundeb - Impostos e Transferências de Impostos	20.276.593,05
A.1 - Principal	20.194.160,58
A.2 - Rendimento de Aplicação Financeira	82.432,47
B - Fundeb - Complementação da União - VAAF	0,00
B.1 - Principal	0,00
B.2 - Rendimento de Aplicação Financeira	0,00
C - Fundeb - Complementação da União - VAAT	0,00
C.1 - Principal	0,00
C.2 - Rendimento de Aplicação Financeira	0,00
Total das Receitas do Fundeb Líquida (A + B + C)	20.276.593,05

Fonte: Anexo 10 Consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 – Peça 16, Transferências STN Fundeb – Peça 149 e Relatório Geral de Documentos e Informações Registradas – Peça 187 (fl. 41).

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	R\$ 783.507,12	-R\$ 43,05	R\$ 783.464,07
FPM	R\$ 1.534.958,00	-R\$ 84,87	R\$ 1.534.873,13
ICMS	R\$ 15.777.177,78	-R\$ 869,47	R\$ 15.776.308,31
IPI	R\$ 349.500,26	-R\$ 19,49	R\$ 349.480,77
IPVA	R\$ 1.259.518,38	-R\$ 91,47	R\$ 1.259.426,91
ITCMD	R\$ 487.840,24	-R\$ 24,37	R\$ 487.815,87
ITR	R\$ 2.791,59	-R\$ 0,07	R\$ 2.791,52
Total	R\$ 20.195.293,37	-R\$ 1.132,79	R\$ 20.194.160,58

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 Vassouras teve um ganho de **R\$6.161.072,21** em relação aos recursos do Fundo.

RESULTADO DAS TRANSFERÊNCIAS DO FUNDEB	
Descrição	R\$
Valor das transferências recebidas do Fundeb	20.194.160,58
Valor da contribuição efetuada pelo município ao Fundeb	14.033.088,37
Diferença (ganho de recursos)	6.161.072,21

Fonte: Anexo 10 consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 – Peça 16.

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, acrescidos do resultado das aplicações financeiras, 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 c/c a Lei Federal n.º 14.276/21.

Em relação à complementação da União, cumpre deixar registrado que o Município de Vassouras não recebeu nenhuma delas.

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 **89,22%** destes recursos.

PAGAMENTO DA REMUNERAÇÃO DOS PROFISSIONAIS DA EDUCAÇÃO BÁSICA	
(A) Total da Receita do Fundeb Líquida (Tópico 6.2.1)	20.276.593,05
(B) Total registrado como pagamento dos profissionais da educação básica	18.090.323,65
(C) Dedução do Sigfis relativo aos profissionais da educação básica	0,00
(D) Cancelamento de restos a pagar de exercícios anteriores	0,00
(E) Total apurado referente ao pagamento dos profissionais da educação básica (B – C - D)	18.090.323,65
(F) Percentual do Fundeb na remuneração dos profissionais da educação básica (mínimo 70,00% - artigo 26 da Lei 14.113/20) (E/A)x100	89,22%

Fonte: Despesas realizadas com Fundeb – Peça 187 (fl. 97), Anexo 10 Consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 – Peça 16, Relação de Cancelamentos de RP referente à parcela Fundeb 70% – Peça 75 e Transferências STN Fundeb – Peça 149.

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, conforme verificado na prestação de contas do exercício anterior (Processo TCE-RJ n.º 210.523-0/2022), a conta Fundeb registrou ao final daquele exercício um saldo financeiro nulo, de acordo com o respectivo Balancete encaminhado pela Prefeitura, não havendo que se falar, portanto, em abertura de crédito adicional no exercício de 2022.

Vale ressaltar que foi decidido por este Tribunal na referida prestação de contas, no entanto, que a conta Fundeb deveria registrar ao final daquele exercício um superávit financeiro correspondente ao saldo a empenhar apurado, no montante de R\$ 145.579,81, 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

No quadro a seguir, demonstra-se que o Município de Vassouras utilizou **100%** do valor total das despesas empenhadas no exercício com recursos do Fundeb, acrescidos do resultado das aplicações financeiras, em face do que dispõe o artigo 25 da Lei Federal n.º 14.113/20:

CÁLCULO DAS DESPESAS EMPENHADAS COM RECURSOS DO FUNDEB			
Descrição		Valor - R\$	
(A) Total da Receita do Fundeb Líquida (Tópico 6.2.1)		20.276.593,05	
(B) Total das despesas empenhadas com recursos do Fundeb no exercício	20.422.279,69		
(C) Saldo a empenhar do exercício anterior	145.579,81		
(D) Despesas não consideradas	0,00		
i. Exercício anterior	0,00		
ii. Desvio de finalidade	0,00		
iii. Outras despesas	106,83		
(E) Cancelamentos de restos a pagar de exercícios anteriores	0,00		
(F) Total das despesas consideradas como gastos do Fundeb no exercício (B - C - D - E)			20.276.593,05
(G) Percentual alcançado (mínimo = 90%) (F/A)			100,00%
(H) Saldo a empenhar no exercício seguinte			0,00

Fonte: Anexo 10 Consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 – Peça 16, Despesas Empenhadas – Peça 187 (fl. 97), Relatório Analítico Educação – Peça 147, Relações de cancelamentos de RP – Fundeb – Peças 74 e 75 e Prestação de Contas do exercício anterior - Processo TCE-RJ n.º 210.523-0/2022.

Nota 1 (item C - Saldo a Empenhar): foi utilizado o maior valor encontrado entre o saldo a empenhar do Fundeb no exercício anterior e o superávit do Fundeb apresentado pelo município naquele exercício, uma vez que o saldo a empenhar maior que o superávit apresentado pelo município no balancete contábil comprova que não existiam recursos do Fundeb para cumprir o artigo 25 da Lei Federal n.º 14.113/20, sendo este o valor a ser deduzido da aplicação de recursos do corrente exercício.

Nota 2: embora tenha ocorrido o cancelamento de restos a pagar no montante de 183,91, verifica-se que o mesmo se refere a empenho de 2016, portanto já prescrito, não sendo considerado nessa análise

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

Desta forma é possível concluir que o Município utilizou, neste exercício, **100%** dos recursos do Fundeb em observância ao artigo 25 da Lei Federal n.º 14.113/20.

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.

Conforme verificado, foram utilizados 100% dos recursos do Fundeb no exercício, não restando saldo a empenhar no exercício seguinte. Por outro lado, o Balancete encaminhado pela Prefeitura evidenciou um resultado financeiro superavitário de R\$77,08, conforme demonstrado no quadro, a seguir:

Resultado Financeiro do Fundeb	
Descrição	Valor - R\$
(A) Superávit na conta Fundeb no exercício	77,08
(B) Saldo a empenhar no exercício seguinte	0,00
(C) Resultado apurado (A - B)	77,08

Fonte: Balancete contábil do Fundeb – Peça 69, e quadro do tópico 6.2.3.2.2 – Do cálculo da aplicação mínima legal’.

Dessa forma, o superávit apurado pelo Município em 31 de dezembro na fonte Fundeb indica disponibilidade financeira de recursos vinculados, a serem utilizados no exercício subsequente, razão pela qual devem ser utilizados mediante abertura de crédito adicional, na forma prevista pelo art. 25, § 3º, da Lei Federal n.º 14.113/20.

Destaco, por fim, que o parecer do Conselho de Acompanhamento e Controle Social do Fundeb, Peça 132, 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 com ressalvas**.

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, 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 Vassouras teve com Saúde no exercício, onde a despesa empenhada total fez o valor de R\$104.826.706,22.

DESPESA COM SAÚDE		
Empenhada	Liquidada	Paga
104.826.706,22	99.209.766,55	98.318.745,64

Fonte: Despesas em Saúde por Grupo de Natureza de Despesa – Peça 187 (fl. 103).

Ressalta-se que os referidos valores **guardaram 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 148, e com o valor empenhado registrado na Função 10 – Saúde do Anexo 8 Consolidado da Lei Federal n.º 4320/64 (Peça 15):

Descrição	Valor –R\$
Sigfis	104.826.706,22
Contabilidade – Anexo 8 consolidado	104.826.706,22
Diferença	0,00

Fonte: Anexo 8 Consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 – Peça 15 e Relatório Analítico Saúde — Peça 148.

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 148.

Na análise da relação de empenhos, foram identificadas pelo Corpo Instrutivo os seguintes gastos que não pertencem ao exercício, em desacordo com artigo 7º da Lei Complementar n.º 141/12 c/c com inciso II do artigo 50 da Lei Complementar n.º 101/00:

Data do empenho	N.º do empenho	Fonte de recursos	Valor Empenhado – R\$	Valor Pago – R\$
03/01/2022	14	Receitas de Impostos e de Transferência de Impostos - Saúde	R\$119.097,10	R\$119.097,10
03/01/2022	20		R\$48.857,93	R\$48.857,93
07/01/2022	11		R\$111.037,83	R\$111.037,83
24/01/2022	29		R\$30.737,95	R\$30.737,95
TOTAL IMPOSTOS E TRANSFERÊNCIA DE IMPOSTOS			309.730,81	309.730,81

Fonte: Relatório Analítico Educação – Peça 148.

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 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 Pagas	RP processados e RP não processados
Despesas gerais com saúde		
(A) Despesas correntes	96.890.252,10	5.609.706,09
Pessoal e Encargos Sociais	28.038.613,32	0,00
Juros e Encargos da Dívida	0,00	0,00
Outras Despesas Correntes	68.851.638,78	5.609.706,09
(B) Despesas de capital	1.428.493,54	898.254,49
Investimentos	1.428.493,54	898.254,49
Inversões Financeiras	0,00	0,00
Amortização da Dívida	0,00	0,00
(C) Total (A+B)	98.318.745,64	6.507.960,58
(D) Total das despesas com saúde	104.826.706,22	
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) Despesas com assistência à saúde que não atende ao princípio de acesso universal	0,00	0,00
(G) Despesas custeadas com outros recursos	79.259.645,45	6.507.534,40
Recursos de transferência do Sistema Único de Saúde - SUS	76.602.113,92	6.186.382,04
Recursos de operações de crédito	0,00	0,00
Outros Recursos	2.657.531,53	321.152,36
(H) Outras ações e serviços não computados	309.730,81	0,00
(I) Restos a pagar não processados inscritos no exercício sem disponibilidade de caixa (fonte impostos e transferências)		426,18
(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)	79.569.376,26	6.507.960,58
(L) Total das despesas com saúde não computadas		86.077.336,84
(M) Total das despesas com ações e serviços públicos de saúde para fins de limite (D - L)		18.749.369,38

Fonte: Despesas em Saúde por Grupo de Natureza de Despesa e por Fonte de Recursos – Peça 187 (fls. 103 e 105), Balancete Contábil de Verificação da Saúde – Peça 83, Relação de Cancelamento de RP na fonte "Impostos e Transferências de Impostos" – Peça 88 e Relatório Analítico Saúde – Peça 148.

Nota 1: na linha H foram registradas despesas não consideradas no cálculo do limite, conforme verificado no SIGFIS e abordado no item 6.3.1.1 deste capítulo.

Nota 2: embora tenha ocorrido cancelamento de restos a pagar do exercício de 2021 (R\$ 2.793,15), o mesmo não será excluído do total das despesas com saúde, 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 naquele exercício.

Nota 3: o município inscreveu restos a pagar não processados, no valor de R\$ 426,18, não comprovando disponibilidade financeira, conforme Balancete do Fundo de Saúde. Dessa forma, não foi considerado este montante como despesas para fins do limite.

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

Ao realizar a apuração do montante do gasto em Ações e Serviços Públicos no exercício, o Corpo Instrutivo apresentou como resultado que o Município aplicou **20,33%** das receitas de impostos e transferências de impostos, 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.

DESCRIÇÃO	Valor - R\$
RECEITAS	
(A) Receitas de impostos e transferências (conforme quadro da educação)	95.111.828,26
(B) Dedução da parcela do FPM (art. 159, I, "d" e "e")	2.900.606,90
(C) Dedução do IOF-Ouro	0,00
(D) Total das receitas (base de cálculo da saúde) (A-B-C)	92.211.221,36
DESPESAS COM SAÚDE	
(E) Despesas Pagas custeadas com recursos de impostos e transf. de impostos	18.749.369,38
(F) Restos a pagar processado e não processados, relativos aos recursos de impostos e transf. de impostos, com disponibilidade de caixa	0,00
(G) Cancelamento de restos a pagar de exercícios anteriores com disponibilidade financeira	0,00
(H) Total das despesas consideradas = (E+F-G)	18.749.369,38
(I) Percentual das receitas aplicado em gastos com saúde (H/D) mínimo 15%	20,33%
(J) Valor referente à parcela que deixou de ser aplicada em ASPS no exercício	0,00

Fonte: Anexo 10 Consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 – Peça 16, quadro do tópico '6.3.2.1 – Das Despesas em Ações e Serviços Públicos de Saúde', Relação de Cancelamento de RP na fonte "Impostos e Transferências de Impostos" – Peça 88, Relatório Analítico Saúde – Peça 148 e Documentos de arrecadação do FPM de julho, setembro e dezembro – Peças 150/152.

Nota: as Emendas Constitucionais n.ºs 55, 84 e 112 estabeleceram um aumento de 1% no repasse do FPM (alíneas "d", "e" e "f", inciso I, artigo 159 da CRFB), a serem creditados nos primeiros decêndios dos meses de julho, setembro e dezembro de cada exercício. De acordo com comunicado da STN, os créditos ocorreram nos dias 07/07/2022, 09/09/2022 e 08/12/2022. No entanto, esta receita não compõe a base de cálculo da saúde, prevista no artigo 198, § 2º, inciso III da CRFB, da mesma forma que o IOF-Ouro. Vale salientar que, do crédito ocorrido no dia 09/09/2022, **apenas R\$233.213,78** se refere à parcela prevista no aludido dispositivo, calculada nos termos do Comunicado EC n.º 112/2021, emitido pela STN.

6.3.1.4 - Dos Outros Tópicos Relevantes Pertinentes à Saúde

Destaco, ainda, que foi encaminhado o parecer do Conselho Municipal de Saúde, Peça 89, **opinando favoravelmente** 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 90 a 91 e 92.

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).

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			45.431.445,27
Compensação financeira de recursos hídricos		0,00	
Compensação financeira de recursos minerais		0,00	
Compensação financeira pela exploração do petróleo, xisto e gás natural		45.431.445,27	
Royalties pela produção (até 5% da produção)	44.671.949,38		
Royalties pelo excedente da produção	0,00		
Participação especial	0,00		
Fundo especial do petróleo	759.495,89		
II – Transferência do Estado			4.943.787,46
III – Outras compensações financeiras			0,00
IV - Subtotal			50.375.232,73
V – Aplicações financeiras			822.531,19
VI – Total das receitas (IV + V)			51.197.763,92

Fonte: Anexo 10 Consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 – Peça 16 e Relatório Geral de Documentos e Informações Registradas – Peça 187 (fl. 41).

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

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		45.310.568,82
Pessoal e encargos	1.644.369,50	
Juros e encargos da dívida	4.825.236,62	
Outras despesas correntes	38.840.962,70	
II - Despesas de capital		12.800.513,55
Investimentos	12.770.583,44	
Inversões financeiras	29.930,11	
Amortização da dívida	0,00	
III - Total das despesas (I + II)		58.111.082,37

Fonte: Despesas na Fonte de Recurso dos *Royalties* por Grupo de Natureza de Despesa – Peça 142 (fl. 114) e documentação contábil comprobatória – Peça 101.

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

Pagamento realizado no quadro permanente de pessoal (A)	1.644.369,50
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 de profissionais de educação em efetivo exercício – Processo TCE-RJ n.º 209.133- 2/22 (C)	1.644.369,50
Contratação por tempo determinado sem objetivo de substituir servidores (Processo TCE-RJ n.º 214.567-3/18) (D)	0,00
Pagamento com recursos de participação especial (Processo TCE-RJ n.º 208.708-6/22) – art. 50 da Lei 9.478/97 (E)	0,00
Total de pagamento realizado com pessoal em desacordo ao art. 8º Lei n.º 7990/89 (F) = (A) – (B + C + D + E)	0,00

Fonte: Documentação contábil referente às Despesas na Fonte de Recurso dos *Royalties* por Grupo de Natureza de Despesa – Peça 101.

Pagamento de dívidas (A)	4.825.236,62
Exceções:	
Pagamento de dívida junto a união (B)	1.245.855,37
Pagamento com recursos de participação especial (Processo TCE-RJ n.º 208.708-6/22) – art. 50 da Lei 9.478/97 (C)	0,00
Total de pagamento em dívida realizado em desacordo ao art. 8º Lei n.º 7990/89 (D) = (A) – (B + C)	3.579.381,25

Fonte: Relatório Analítico de Royalties – Peça 158, Documentação contábil referente às Despesas na Fonte de Recurso dos Royalties por Grupo de Natureza de Despesa – Peça 101 e por Função – Peça 102 (fl. 39).

Nota: O valor de pagamento de dívida junto a união é referente à juros e encargos da dívida pagos à Caixa Econômica Federal (Peça 159).

Verificou-se, portanto, que ocorreu o pagamento de dívidas **não excetuados** pela Lei Federal n.º 7.990/89, alterada pelas Leis Federais n.ºs 10.195/01 e 12.858/13.

Esse fato inicialmente foi objeto da **Irregularidade e Determinação n.º 1**.

Em 23/11/2023, mediante Decisão Monocrática, foi aberto prazo para vista dos autos e apresentação de manifestação escrita por parte do responsável, caso este assim entendesse necessário (Peça 168), em cumprimento ao artigo 64, § 1º do Regimento Interno deste Tribunal.

Ressalta-se que para materializar a decisão supramencionada foi expedido o Ofício PRS/SSE/CGC n.º 31096/2023 de 23 de novembro de 2023 (Peça 170), publicado, via Diário Oficial, tendo em vista a ausência de abertura via SICODI, em 01/12/2023.

O referido responsável, por meio do Documento TCE-RJ n.º 027574-6/2023, encaminhou manifestação, a qual foi devidamente examinada pelo Corpo Instrutivo e pelo Ministério Público de Contas.

O Corpo Instrutivo procedeu ao exame da peça defensiva, concluindo pela desconsideração da Irregularidade n.º 1, proposta que foi endossada pelo *Parquet* de Contas, nesse tópico específico, pelas seguintes razões, que reproduzo a seguir:

Manifestação Escrita (Peça 172, fls. 3 a 6):

O Sr. Severino Ananias Dias Filho, Chefe do Poder Executivo de Vassouras, responsável pelas razões de defesa acostadas ao presente processo, descreve que, de acordo com o Processo de Prestação de Contas, o município teria apresentado como comprovante de pagamento de dívida junto à União o valor de R\$ 1.245.855,37, fazendo uso apenas da Fonte de Recurso relativa às transferências de Royalties oriundas da União (código 1704), sendo desconsiderado na análise o total de R\$ 3.389.305,87, que se refere a despesas cuja Fonte de Recurso dos Royalties foi de repasse do Estado (código 1705), totalizando um valor de R\$ 4.635.161,24, que deveria ser enquadrado nas exceções referentes ao pagamento de dívida junto à União.

Ainda, afirma que a diferença apresentada de R\$ 190.075,38 se refere a despesas de juros e parcelas devidas junto ao Instituto de Previdência do Município de Vassouras – FUPREVAS.

Análise:

Em primeira análise, tendo como base os dados iniciais informados pelo jurisdicionado, verificou-se divergência entre o montante registrado com o pagamento de dívidas à conta de recursos das parcelas de royalties da produção, não excetuadas pelas Leis Federais n.º 10.195/01 e n.º 12.858/13, no demonstrativo contábil da despesa – R\$ 4.825.236,62 (Peça 102, fls. 39) e o lançado no SIGFIS - R\$1.245.855,37 (Peça 159), relativas ao exercício de 2022.

O gestor, em sua defesa, encaminhou relação de empenhos das fontes 1704 - Transferência da União referente a Royalties do Petróleo e Gás Natural e 1705 – Transferência dos Estados referente a Royalties do Petróleo e Gás Natural (Peça 172, fls. 10 a 16). Verificou-se que o registro de parte desses empenhos não foi evidenciado no sigfis (Peça 158), mas, ao efetuar a comparação entre a relação de empenhos e o registrado no portal da transparência municipal (Peça 177), estes foram identificados, como segue:

Pagamentos	
Pagamento de dívida junto a união	4.635.161,24
Pagamento de contribuição patronal ao RPPS - Processo TCE-RJ n.º 209.143-9/06	190.075,38
Total	4.825.236,62

No que tange ao pagamento de contribuição patronal ao RPPS com recursos de royalties, amparado com base no entendimento revogado em 13.07.2022 constante do Processo TCE-RJ n.º 219.143-9/06, entende-se que, para o exercício financeiro de 2022, o custeio de despesa de contribuição patronal com recursos de royalties deve ser considerado regular. No que tange ao pagamento de contribuição patronal ao RPPS com recursos de royalties, amparado com base no entendimento revogado em 13.07.2022 constante do Processo TCE-RJ n.º 219.143-9/06,

entende-se que, para o exercício financeiro de 2022, o custeio de despesa de contribuição patronal com recursos de royalties deva ser considerado regular, conforme modulação de efeitos consignada no item 7.1.1 da instrução inicial (fls. 46 a 48, Peça 163).

Conclusão: Dessa forma, a irregularidade em comento será desconsiderada na conclusão deste relatório.

Por todo o exposto, o Corpo Instrutivo e o Parquet de Contas sugerem que a **irregularidade outrora apontada deva ser desconsiderada.**

Acompanho a proposta das Instâncias Técnicas quanto a elisão da irregularidade inicialmente apurada.

Por fim, entendo ser razoável **alertar** o responsável pelo controle interno e o atual gestor quanto à recente decisão deste Tribunal de 13.07.2022, proferida no Processo TCE-RJ n.º 209.516-6/21, que firmou entendimento desta Corte acerca de novas hipóteses para vedação do custeio de despesas com recursos das compensações financeiras (royalties) previstas na Lei Federal n.º 7.990/89, assim como da revogação da tese fixada na decisão plenária de 14.12.2006, proferida na consulta tombada sob o Processo TCE-RJ n.º 219.143-9/06.

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, deverão ser aplicadas 75% na área de educação e 25% na área de saúde, conforme § 3º, artigo 2º do mesmo diploma legal, sendo tais recursos 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 167), verifica-se que, no exercício, o Município recebeu de *royalties* previsto na supracitada Lei o montante de R\$9.822.912,89, o qual foi aplicado da seguinte forma, conforme documentação acostada às Peças 103 e 104:

Aplicação de Recursos Conforme Lei Federal n.º 12.858/13	
DESCRIÇÃO	Valor - R\$
RECEITAS	
(A) Recursos Recebidos no exercício	9.822.912,89
(B) Parcela a ser Aplicada na Saúde – 25,00% (A x 0,25)	2.455.728,22
(C) Parcela a ser Aplicada na Educação – 75,00% (A x 0,75)	7.367.184,67
DESPESAS COM SAÚDE	
(D) Despesas pagas	1.347.587,23
(E) Restos a pagar processados e não processados, com disponibilidade de caixa	214.489,66
(F) Total das despesas consideradas em saúde = (D + E)	1.562.076,89
(G) Percentual dos recursos de royalties pré-sal aplicado em gastos com saúde (F/A)	15,90%
DESPESAS COM EDUCAÇÃO	
(H) Despesas pagas	4.398.675,49
(I) Restos a pagar processados e não processados, com disponibilidade de caixa	1.055.986,58
(J) Total das despesas consideradas em educação = (H + I)	5.454.662,07
(L) Percentual dos recursos de royalties pré-sal aplicado em gastos com educação (J/A)	55,53%

Fonte: ANP – Peça 153, Aplicação de Recursos dos *Royalties* Pré-Sal – Peça 187 (fls. 120), Modelo 6 – Peça 103 e documentação contábil comprobatória – Peça 104.

Nota 1: o município inscreveu restos a pagar, no valor de R\$ 214.489,66 na saúde, comprovando a suficiente disponibilidade financeira. Dessa forma, foi considerada a totalidade do valor inscrito em restos a pagar como despesas para fins de limite (Peça 104).

Nota 2: o município inscreveu restos a pagar no valor de R\$ 1.055.986,58 na educação, comprovando a suficiente disponibilidade financeira. Dessa forma, foi considerada a totalidade do valor inscrito em restos a pagar como despesas para fins de limite (Peça 104).

Em observância ao disposto no inciso II do artigo 2º da Lei Federal n.º 12.858/13, como demonstrado, o Poder Executivo aplicou 15,90% dos recursos na Saúde e 55,53% na Educação.

7.1.4 - Das Transferências da União Relativas aos Valores Previstos na Lei Federal n.º 13.885/19

Conforme informações extraídas do sítio eletrônico da Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustível - ANP (Peça 154), verifica-se que ocorreu arrecadação dos recursos previstos na Lei Federal n.º 13.885/19:

Receitas previstas na Lei Federal n.º 13.885/19 – Cessão Onerosa	
Descrição	Valor (R\$)
Recursos Recebidos Previstos na Lei Federal n.º 13.885/19	411.010,73

Fonte: ANP - Peça 154.

7.1.5 - Da Transferência e Aplicação dos Recursos Recebidos conforme 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 (Peça 106), constata-se que o Poder Executivo não aplicou recursos oriundos da Lei Federal n.º 13.885/19, restando comprovada a suficiente disponibilidade financeira para ulterior utilização.

Em consulta à relação de fontes de recursos utilizadas pelo Município (Peça 187, fls. 29/31) e Documentação contábil (Peça 107), constata-se que o Poder Executivo **não criou** o código de fonte de recurso específica para classificação dos recursos de que trata a Lei Federal n.º 13.885/19.

Nessa esteira, reproduz-se a seguir excerto da decisão plenária proferida nos autos do Processo TCE-RJ n.º 214.567-3/18 (Consulta), em sessão de 27/11/2019:

VOTO:

I – Pelo **CONHECIMENTO** da presente consulta;

II – Pela **EXPEDIÇÃO DE OFÍCIO** ao consulente, tal como aos demais Chefes dos Poderes Executivo e Legislativo municipais jurisdicionados deste Tribunal, dando-lhes ciência da decisão desta Corte, consignando as seguintes teses:

[...]

II.8 – Estados e municípios devem segregar, em fontes diversas, os seguintes recursos:

[...]

c) transferências da União relativas aos valores arrecadados com os leilões dos volumes excedentes ao limite a que se refere o § 2º do art. 1º da Lei nº 12.276, de 30 de junho de 2010 (art.1º, da Lei 13.885/2019).

III – Pela **MODULAÇÃO DOS EFEITOS** da decisão, incidentes a partir do exercício de 2021, impactando as Contas de Governo a serem prestadas a este Tribunal em 2022, observando, contudo, a **DETERMINAÇÃO** para que os recursos recebidos em função da Lei Federal nº 13.885/2019 ainda no exercício de 2019, sejam segregados em fonte de recurso específica, e não sendo exequível tal segregação no presente exercício, observem a destinação prevista nos incisos I e II do §3º do art. 1º da norma federal.

Dessarte, embora o Balancete constante do Modelo 7 (Peça 106) evidencie a disponibilidade financeira para lastrear a aplicação do saldo remanescente, a ausência da segregação dos recursos em fonte específica será objeto da **Ressalva e Determinação n.º 6**.

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 Vassouras possui o Regime Próprio de Previdência Social (Fundo de Previdência do Município de Vassouras - FUPREVAS).

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

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. A emissão do mencionado certificado encontra-se disciplinada na Portaria MTP n.º 1.467/22 e tem por objetivo atestar o cumprimento, pelos entes federativos, dos critérios e exigências estabelecidos na legislação, assim como dos parâmetros e prazos estabelecidos em normas específicas do MPS.

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.

De acordo com os Certificados de Regularidade Previdenciária (Peça 156), obtido mediante pesquisa realizada no “site” <https://cadprev.previdencia.gov.br/Cadprev/pages/publico/crp/pesquisarEnteCrp.xhtml>, durante o exercício de 2022 o Município encontrava-se em situação irregular nos períodos de 01/01/22 a 24/03/22 e 22/09/22 a 31/12/22, em relação aos critérios da Lei Federal n.º 9.717/98 verificados pela Secretaria de Previdência:

Número do Certificado	Data de Emissão	Data de Validade
985923-208174	25/03/2022	21/09/2022

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

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:

Contribuição	Valor Devido	Valor Repassado	Valor que Deixou de Ser Repassado
Do Servidor	8.691.342,05	8.691.342,05	0,00
Patronal	8.814.771,50	819.036,22	7.995.735,28

Fonte: Demonstrativo das Contribuições Previdenciárias devidas e efetivamente repassadas dos segurados do RPPS – Peça 187 (fls. 123/124).

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

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

Esse fato inicialmente foi objeto da **Irregularidade e Determinação n.º 2**.

O Corpo Instrutivo procedeu ao exame da peça defensiva, concluindo que a manifestação escrita apresentada não foi suficiente para elidir a irregularidade apontada inicialmente, que reproduzo a seguir, mantendo desta forma a sugestão pela emissão de Parecer Prévio Contrário:

Manifestação Escrita (Peça 172, fls. 6 a 7):

Em suas alegações o gestor afirma que o município formalizou parcelamentos dos valores devidos e não repassados ao RPPS durante o Exercício de 2022, e que, no entanto, apesar dos esforços, não conseguiu honrar integralmente os referidos parcelamentos.

Declara ainda que:

“...considerando a dificuldade financeira que o município vem ultrapassando, com fundamento no artigo 14 e 15 da Portaria MPS n.º 1467/2022, que permite o parcelamento das contribuições previdenciárias e não repassadas, o ente encaminhou ofício ao RPPS para que tivesse o parcelamento aprovado perante ao Conselho Deliberativo e, conseqüentemente encaminhou Projeto de Lei a Câmara Municipal, a fim de que se tenha autorização legislativa (art. 14, I, da Portaria MPS 1467/2022), para que seja realizado o parcelamento das parcelas não pagas do Termo de Acordo de Parcelamento. Ficando, ainda, vinculado ao Fundo de Participação dos Municípios (FPM) como garantia das prestações acordadas nos termos de parcelamento, conforme cópia do Projeto de Lei que consta em anexo.”

Análise: Diante das informações trazidas aos autos, constata-se que o jurisdicionado ainda não foi capaz de sanear a irregularidade apontada.

O *Parquet* de Contas concordou com a proposta, apresentando sugestão de Parecer Prévio Contrário à aprovação das contas.

Cumprе mencionar que, como informado pelo Corpo Instrutivo, conforme consta no sítio eletrônico do Cadprev e confirmado pelo Controle Interno do Município (Peça 137, fl. 18), foi formalizado o parcelamento dos valores devidos e não repassados ao RPPS, por meio dos Acordos n.ºs 01059/2022, 01069/22 e 01070/22, cujos pagamentos seriam iniciados em janeiro de 2023. Porém, foi constatado pela Instância Instrutiva que até a presente data os referidos parcelamentos não estão sendo pagos (Termos de Parcelamentos – Peças 160, 161 e 162), mantendo-se assim a desconformidade acima mencionada e a respectiva Irregularidade.

Todavia, em 20/02/2024 e, posteriormente, em 23/02/2024, o responsável encaminhou documentações extemporâneas, que entendo ser de suma importância para a análise das Irregularidades remanescentes, razão pela qual, *in casu*, as recepciono com base nos termos do artigo 33 do RITCERJ (Documentos TCE-RJ n.º 2.819-7/2024 e 3.169-7/24).

Inicialmente, compulsando o Documento TCE-RJ n.º 2.819-/24, verifiquei a remessa da Lei n.º 3.636, de 19/12/2023, dispoendo sobre parcelamento e reparcelamento de débitos previdenciários do Município de Vassouras com o seu Regime Próprio de Previdência Social – RPPS, bem como comprovantes de pagamentos de parte de Acordos Previdenciários e outros documentos relativos aos débitos previdenciários, resumido na forma a seguir:

Documento	Assunto	Valor R\$	Observação	Fl. Peça 183
Lei n.º 3.636/23	Autoriza parcelamento e reparcelamento de débitos previdenciários de contribuição patronal, aportes e custo administrativo.	-	Vinculação ao Fundo de Participação dos Municípios – FPM como garantia das prestações não pagas no seu vencimento (parcelamento e reparcelamento).	3
Notas de Empenhos e comprovantes de pagamentos	Pagamento de parcelas do Parcelamento n.º <u>1242/2017</u> .	613.784,25 (134.576,05 - juros + 479.208,20)	Parcelas vencidas de maio a dezembro de 2022 (56ª a 63ª).	19 a 24
Notas de Empenhos e comprovantes de pagamentos	Pagamento de parcelas do Parcelamento n.º <u>1243/2017</u> .	306.542,26 (239.366,90 +67.175,36 - juros)	Parcelas vencidas de maio a dezembro de 2022 (56ª a 63ª).	36 a 41
Parcelamento n.º 00102/2024	Parcelamento de contribuição patronal do período de 12/2022 a 12/2023.	11.356.123,62	60 parcelas de R\$189.268,73.	43 a 46
Parcelamento n.º 00088/2024	Parcelamento de débitos ref. a aportes devidos ao RPPS do período de 02/2022 a 01/2024.	5.841.100,43	60 parcelas de R\$97.351,67.	47 a 50
Parcelamento n.º 00091/2024	Parcelamento de custos administrativos mensais devidos ao RPPS do período de 04/2022 a 01/2024.	3.125.700,38	60 parcelas de R\$52.095,01.	51 a 54
Reparcelamento n.º 00094/2024 Ref. parcelamento n.º 253/21	Valores relativos à suspensão – Portaria n.º 14.816/2020 do período de 03/2020 a 12/2020.	6.433.673,51	45 parcelas de R\$142.970,52.	56 a 59
Reparcelamento n.º 00095/2024 Ref. parcelamento n.º 254/21	Valores relativos à suspensão – Portaria n.º 14.816/2020 do período de 03/2020 a 12/2020.	1.755.091,76	45 parcelas de R\$39.002,04.	60 a 63
Reparcelamento n.º 00096/2024 Ref. parcelamento n.º 255/21	Valores relativos à suspensão – Portaria n.º 14.816/2020 do período de 07/2020 a 12/2020.	153.661,04	45 parcelas de R\$3.414,69.	64 a 67

Reparcelamento n.º 00097/2024 Ref. parcelamento n.º 259/21	Valores relativos à suspensão – Portaria n.º 14.816/2020 do período de 07/2020 a 12/2020.	307.637,21	45 parcelas de R\$6.836,38.	de 68 a 71
Reparcelamento n.º 00098/2024 Ref. 261/22	Valores relativos à suspensão – Portaria n.º 14.816/2020 do período de 07/2020 a 12/2020.	362.058,22	45 parcelas de R\$8.045,74.	de 72 a 75
Reparcelamento n.º 00099/2024 Ref. parcelamento n.º 1066/2022	Valores de contribuição patronal do período de 04/2017 a 07/2018.	3.012.508,03	60 parcelas de R\$50.208,47	de 76 a 79
Reparcelamento n.º 00100/2024 Ref. parcelamento n.º 01070/2022	Valores de contribuição patronal do período de 01 a 11/2022.	7.699.712,18	60 parcelas de R\$128.328,54	de 80 a 83

Saliento que ao consultar o sítio do Cadprev pude constar que os parcelamentos e reparcelamentos relacionados no quadro anterior encontram-se confessados, os quais indicando “aguardando doc. assinado”.

Observação feita, ao analisar detidamente os novos documentos encaminhados pelo responsável, constatei que os débitos não pagos ao RPPS relativo à contribuição patronal referente ao exercício de 2022 foram objetos do Acordo de Reparcamento n.º 00100/24 (em substituição ao Acordo de Parcelamento n.º 01070/22), que versa sobre a competência dos meses de janeiro a novembro do citado exercício, Peça 183, fls. 80 a 83, e do Acordo de Parcelamento n.º 00102/24, que abarcou a competência do mês de dezembro de 2022, assim como de todo o exercício de 2023, Peça 183, fls. 43 a 46, demonstrando o esforço do Chefe do Poder Executivo em formalizar os seus débitos previdenciários do exercício sob exame junto ao Fundo de Previdência do Município.

Soma-se a tal fato, que o responsável encaminhou o comprovante do pagamento antecipado das primeiras parcelas a vencer em março dos Acordos de Parcelamentos n.ºs 00100/2024 e 00102/2024, nos montantes de R\$128.328,54 e R\$189.268,73, Peças 183 e 186, e demais documentos acessórios. (Documentos TCE-RJ n.º 2.819-7/24 e n.º 3.169-7/24).

Diante do exposto, entendo que o responsável buscou os meios legais para equacionar a sua obrigação quanto ao montante devido que não fora repassado ao Regime Próprio municipal da contribuição patronal referente ao exercício de 2022, razão pela qual, *in casu*, entendendo que a Irregularidade outrora apontada deva ser desconsiderada.

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	1.928.153,37	1.905.129,41	23.023,96
Patronal	4.685.818,00	2.909.938,40	1.775.879,60

Fonte: Demonstrativo das Contribuições Previdenciárias Devidas e Efetivamente Repassadas ao RGPS – Peça 187 (fls. 126/127).

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

Constata-se que o Poder Executivo não vem efetuando regularmente o pagamento para o RGPS das contribuições retidas dos servidores e da contribuição patronal. Tal procedimento sujeita o Município a receber apontamentos e restrições no Cadastro Único de Convênios (Cauc), inviabilizando o repasse de transferências voluntárias por parte da União.

Importante salientar que, com vistas à regularização dos débitos, é permitido a União o bloqueio de parcelas do FPM, conforme previsão contida no art. 160, § 1º, inciso I, da Constituição Federal.

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

Face ao exposto, o não pagamento da contribuição retida dos servidores e da contribuição patronal, referentes aos servidores vinculados ao RGPS, será objeto da **Ressalva e Determinação n.º 8**.

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 **não efetuou** 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)
01242/2017	14/09/2017	6.730.162,00	403.809,72	134.603,24	269.206,48
01243/2017	15/09/2017	3.361.695,64	201.701,76	67.233,92	134.467,84
01160/2018	01/10/2018	2.647.367,95	529.473,60	176.491,20	352.982,40
00253/2021	27/01/2021	5.845.822,11	1.169.164,44	389.721,48	779.442,96
00254/2021	27/01/2021	1.595.082,99	319.016,64	106.338,88	212.677,76
00255/2021	26/01/2021	139.620,96	27.924,24	9.308,08	18.616,16
00259/2021	27/01/2021	279.560,63	55.912,08	18.637,36	37.274,72
00261/2021	28/01/2021	329.050,02	65.810,04	21.936,68	43.873,36
01066/2022	19/12/2022	1.215.654,70	0,00	0,00	0,00

Fonte: Demonstrativo dos Termos de Parcelamentos das Contribuições Previdenciárias junto ao RPPS – Peça 187 (fls. 121/122).

Nota: de acordo com o site Cadprev, o termo nº 1066/2022 se refere a reparcelamento do Acordo nº 1160/2018, relativo à contribuição patronal de competência dos exercícios de 2017 e 2018.

Constata-se que o Poder Executivo **não efetuou**, em sua integralidade, os pagamentos devidos no exercício, decorrentes dos termos de parcelamentos dos débitos previdenciários junto ao RPPS, fato que compromete o equilíbrio financeiro e/ou atuarial do regime próprio de previdência.

Esse fato foi objeto da **Irregularidade e Determinação n.º 3**.

O Corpo Instrutivo procedeu ao exame da peça defensiva, concluindo que a manifestação escrita apresentada não foi suficiente para elidir a irregularidade apontada inicialmente, que reproduzo a seguir, mantendo desta forma a sugestão pela emissão de Parecer Prévio Contrário:

Manifestação Escrita (Peça 172, fls. 7):

O jurisdicionado declara que as parcelas que não foram pagas dos termos de acordos de parcelamentos/reparcelamentos durante o exercício, conforme explicitado na irregularidade 02, foi enviado ofício ao Instituto de Previdência do Município de Vassouras para que a mesma encaminhasse as guias, devidamente atualizadas, de todas as parcelas não pagas para que o município pudesse realizar o pagamento. No entanto, as guias não foram recepcionadas a tempo pela prefeitura, não ocorrendo assim, o seu devido pagamento. Afirma ainda que, conforme explicado pelo gestor do RPPS, a demora se deu pela instabilidade do sistema CADPREV, conforme cópia integral do processo administrativo de n.º 487/2023.

Análise: Diante das informações trazidas aos autos, constata-se que o jurisdicionado ainda não foi capaz de sanear a irregularidade apontada.

O *Parquet* de Contas concordou com a proposta, apresentando sugestão de Parecer Prévio Contrário à aprovação das contas.

No entanto, em 20/02/2024 e em 23/02/2024, durante a minha relatoria das primeiras peças de defesa, o responsável encaminhou a esta Corte de Contas novos elementos, formalizados por meio dos Documentos n.º 2.819-7/24 e n.º 3.169-7/24, que os acolhi, excepcionalmente, por considerá-los importantes para a superação da Irregularidade sob exame.

Por oportuno, saliento que iniciei a análise das novas peças de defesa pelo Documento n.º 2.819-7/24.

Como já destacado no tópico “Das Contribuições ao RPPS”, o Poder Executivo diante da edição da Lei n.º 3.636/23, Peça 183, fl. 3, a qual o autorizou a efetuar parcelamento e reparcelamento de débitos previdenciários remanescentes, formalizou os novos Parcelamentos de n.ºs 88 e 91 e os Reparcimentos de n.ºs 94, 95, 96, 97, 98, 99 e 100, que demonstro a seguir, reformulando as inadimplências relativas ao RPPS, as quais foram verificadas pelas Instâncias Técnicas por ocasião da primeira análise das presentes Contas e confirmadas após a manifestação escrita encaminhada pela Administração municipal, em 13/12/2023, instrumentalizada através do Documento TCE-RJ n.º 27.574-6/2023:

Documento	Assunto	Valor R\$	Observação	Fl. Peça 183
Parcelamento n.º 00088/2024	Parcelamento de débitos ref. a aportes devidos ao RPPS do período de 02/2022 a 01/2024.	5.841.100,43	60 parcelas de R\$97.351,67.	47 a 50
Parcelamento n.º 00091/2024	Parcelamento de custos administrativos mensais devidos ao RPPS do período de 04/2022 a 01/2024.	3.125.700,38	60 parcelas de R\$52.095,01.	51 a 54
Reparcelamento n.º 00094/2024 Ref. parcelamento n.º 253/21	Valores relativos à suspensão – Portaria n.º 14.816/2020 do período de 03/2020 a 12/2020.	6.433.673,51	45 parcelas de R\$142.970,52.	56 a 59
Reparcelamento n.º 00095/2024 Ref. parcelamento n.º 254/21	Valores relativos à suspensão – Portaria n.º 14.816/2020 do período de 03/2020 a 12/2020.	1.755.091,76	45 parcelas de R\$39.002,04.	60 a 63
Reparcelamento n.º 00096/2024 Ref. parcelamento n.º 255/21	Valores relativos à suspensão – Portaria n.º 14.816/2020 do período de 07/2020 a 12/2020.	153.661,04	45 parcelas de R\$3.414,69.	64 a 67
Reparcelamento n.º 00097/2024 Ref. parcelamento n.º 259/21	Valores relativos à suspensão – Portaria n.º 14.816/2020 do período de 07/2020 a 12/2020.	307.637,21	45 parcelas de R\$6.836,38.	68 a 71
Reparcelamento n.º 00098/2024 Ref. 261/22	Valores relativos à suspensão – Portaria n.º 14.816/2020 do período de 07/2020 a 12/2020.	362.058,22	45 parcelas de R\$8.045,74.	72 a 75
Reparcelamento n.º 00099/2024 Ref. parcelamento n.º 1066/2022	Valores de contribuição patronal do período de 04/07/2017 a 07/2018.	3.012.508,03	60 parcelas de R\$50.208,47	76 a 79
Reparcelamento n.º 00100/2024 Ref. parcelamento n.º 01070/2022	Valores de contribuição patronal do período de 01 a 11/2022.	7.699.712,18	60 parcelas de R\$128.328,54	80 a 83
Parcelamento n.º 00102/2024	Parcelamento de contribuição patronal do período de 12/2022 a 12/2023.	11.356.123,62	60 parcelas de R\$189.268,73.	43 a 46

Nota: de acordo com o site Cadprev, o termo n.º 1066/2022 se refere a reparcelamento do Acordo n.º 1160/2018, relativo à contribuição patronal de competência dos exercícios de 2017 e 2018.

Em prosseguimento, verifiquei também que o Executivo Municipal buscando adimplir as suas obrigações previdenciárias referentes ao exercício de 2022, especificamente em relação às parcelas vencidas de maio a dezembro dos Termos de Parcelamentos n.ºs 01242/17 e 01243/17, realizou o pagamento do principal e dos juros relativos, conforme comprovantes constantes da Peça 183, fls. 23/24 (total de R\$613.784,25: R\$134.576,05 + R\$479.208,20) e fls. 40/41 (total de R\$306.540,36: R\$239.365,00 + R\$67.175,36), respectivamente, e documentos acessórios da referida Peça, fls. 5/22 e 26/40, regularizando o que devia de 2022 ao Fundo Previdenciário municipal.

Ato contínuo, com base nos documentos integrantes da Peça 186 (Documento TCE-RJ n.º 3.169-7/2024), fls. 1/8, pude constatar que o valor pactuado referente ao Termo de Parcelamento n.º 91 foi retificado, após reanálise realizada pelo Fundo de Previdência FUPREVAS (fl. 1), passando o valor para R\$1.100.066,15, com o vencimento da primeira prestação para 25/03/2024, no valor de R\$18.334,44 (fls.7).

Compulsando ainda os autos do Documento de referência, observei os seguintes pagamentos antecipados da primeira parcela relativos aos débitos previdenciários do Município junto ao FUPREVAS:

- R\$97.351,67 - Termo de Parcelamento n.º 088/24 (fls. 9/18);
- R\$18.334,44 - Termo de Parcelamento n.º 091/2024 (fls. 19/27);
- R\$142.970,52 - Termo de Reparcèlement n.º 094/2024 (fls. 28/36);
- R\$39.002,04 - Termo de Reparcèlement n.º 095/2024 (fls. 37/45);
- R\$3.414,69 - Termo de Reparcèlement n.º 096/2024 (fls. 46/54);
- R\$6.836,38 - Termo de Reparcèlement n.º 097/2024 (fls. 55/63);
- R\$8.045,74 - Termo de Reparcèlement n.º 098/2024 (fls. 64/72);
- R\$50.208,47 - Termo de Reparcèlement n.º 099/2024 (fls. 73/81);
- R\$128.328,54 - Termo de Reparcèlement n.º 100/2024 (fls. 82/90); e
- R\$189.268,73 - Termo de Reparcèlement n.º 102/2024 (fls. 91/99).

Diante do todo apresentado, demonstrando a boa-fé do Prefeitura Municipal de Vassouras em pagar a sua dívida junto ao Fundo de Previdência municipal, entendo, existir documentação suficiente para afastar a Irregularidade sob exame.

Por derradeiro, muito embora o responsável não tenha efetuado a retificação dos Relatórios Gerais de Documentos e de Informações Registradas pelo Jurisdicionado dos novos Termos de Parcelamentos, bem como dos que foram repactuados encaminhados em sede de defesa (Peças 187, 184 e 187), entendo que a falha possa ser relevada, mediante objeto de **Comunicação** ao Prefeito Municipal e ao Controlador Interno, a fim de alertá-los para a necessidade de quando ocorrer retificação de dados na Prestação de Contas de Governo por ocasião de manifestação escrita, esta também deve ser realizada concomitantemente em relação aos dados integrantes do Relatório Geral a ser reencaminhados, via e-TCERJ, a esta Corte de Contas.

8.4 - Resultado Financeiro do RPPS – Fundo Em Capitalização

De acordo com a análise do Relatório de Avaliação Atuarial data-base 31/12/2021 (Peça 134, fls. 1/46), verifica-se que o sistema previdenciário do Município se constitui apenas do Fundo em Capitalização, o qual será examinado para fins de análise do resultado financeiro do RPPS nas Contas de Governo Municipal.

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

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

Fundo em Capitalização (antigo Plano Previdenciário)	
Descrição	Valor (R\$)
(A) Ativos Garantidores	109.060.890,56
(B) Provisões Matemáticas de benefícios concedidos	125.557.326,32
(C) Resultado Financeiro do Fundo em Capitalização do RPPS (A) – (B)	-16.496.435,76

Fonte: Relatório de Avaliação Atuarial – Peça 134, fl. 17.

Descrição	Valor (R\$)
(A) Receitas previdenciárias do exercício – Segurados com benefícios já concedidos (Contribuição de aposentados, de pensionistas e Compensação Previdenciária)	117.370,23
(B) Despesas previdenciárias do exercício	10.615.464,81
(C) Déficit Financeiro do exercício (A) - (B)	-10.498.094,58
(D) Aporte para Insuficiência Financeira do exercício	0,00
(E) Resultado Financeiro (D) + (C)	-10.498.094,58

Fonte: Banco de dados CAD-Previdência – Peça 157.

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

Esse fato será objeto da **Ressalva e Determinação n.º 9**.

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.

Nesse contexto, foi verificado que o Poder Executivo **encaminhou** o Relatório de Avaliação Atuarial, referente ao Regime Próprio de Previdência Social, conforme se verifica à Peça 134 onde ficou evidenciado que o Município de Vassouras possui **déficit atuarial**.

Diante disso, o Poder Executivo encaminhou cópia da Lei Municipal nº 481/2022 (Peça 135), informando a medida que teria sido adotada para o equacionamento do referido déficit, a saber: Plano de amortização por aporte financeiro, conforme estabelecido pelo Decreto Municipal de nº 5.164 de 05 de julho de 2022.

Ainda assim, constata-se que o Município cumpriu o disposto no § 4º, artigo 9º da Emenda Constitucional n.º 103/2019, que disciplina que, presente déficit atuarial, a alíquota de contribuição previdenciária devida pelos segurados do RPPS municipal não poderá ser inferior à do RPPS da União (14%) (Peça 136).

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 Vassouras no exercício de 2021 possuía população estimada de 37.262 habitantes, o que limita o repasse a 7% 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	3.269.632,14
1112.04.00 – IRRF	4.829.955,71
1112.08.00 – ITBI	2.039.520,42
1113.05.00 – ISS (incluindo o Simples Nacional - SNA)	7.455.197,95
Outros Impostos	0,00
1120.00.00 – Taxas	1.443.692,26
1130.00.00 – Contribuição de Melhoria	0,00
Receita de Bens de Uso Especial (cemitério, mercado municipal, etc.)	0,00
Subtotal (A)	19.037.998,48
(B) Transferências	
1721.01.02 – FPM	27.295.123,50
1721.01.05 – ITR	54.173,79
1721.01.32 – IOF-OURO	0,00
1721.36.00 – ICMS Desoneração LC 87/96	0,00
1722.01.01 – ICMS	36.722.582,82
ICMS Ecológico	0,00
1722.01.02 – IPVA	3.524.981,87
1722.01.04 – IPI - Exportação	1.053.656,04
1722.01.13 – CIDE	22.874,12
Subtotal (B)	68.673.392,14
(C) Dedução das contas de receitas	322.910,34
(D) Total das receitas arrecadadas (A + B - C)	87.388.480,28
(E) Percentual previsto para o município	7,00%
(F) Total da receita apurada (D x E)	6.117.193,62
(G) Gastos com inativos	0,00
(H) Limite máximo para repasse do Executivo ao Legislativo em 2022 (F + G)	6.117.193,62

Fonte: Anexo 10 Consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 do exercício anterior – Peça 110 e Anexo 2 da Câmara da Lei Federal n.º 4.320/64 – Peça 29.

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

Nota 2: número de habitantes, conforme IBGE *apud* Decisão Normativa TCU n.º 196/21 – Peça 146.

Destaca-se que a Emenda Constitucional n.º 109, de 15.03.2021, alterou a redação do art. 29-A da CF, 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**.

R\$			
Limite de repasse permitido Art. 29-A (A)	Repasse recebido (B)	Valor devolvido ao poder executivo (C)	Repasse recebido acima do limite (D) = (B - C) - (A)
6.117.193,62	6.117.333,62	318.594,48	0,00

Fonte: Balanço Financeiro da Câmara – Peça 34 e comprovante de devolução de duodécimos à Prefeitura – Peça 111.

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 menor ao montante previsto no orçamento final da Edilidade, **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)
6.117.193,62	5.812.896,79	6.117.333,62	318.594,48	5.798.739,14

Fonte: Balanços Orçamentário e Financeiro da Câmara – Peças 33/34 e comprovante de devolução de duodécimos à Prefeitura – Peça 111.

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.

Cumprido 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.

Dessa maneira, visando ao aperfeiçoamento da atuação do controle interno, as ressalvas apontadas neste Voto deverão ser objeto de acompanhamento e correção, mediante a adoção de sistemas de controle implantados pelo Órgão de Controle Interno do Poder com o objetivo de inibi-las no decurso do próximo exercício.

Neste sentido, o responsável pelo órgão de controle interno deverá ser **comunicado**, para que tome ciência do exame realizado nas presentes Contas de Governo, a fim de adotar as providências que se fizerem necessárias para elidir as falhas detectadas, informando, no relatório a ser encaminhado no próximo exercício, quais foram 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.

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 210.523-0/2022), 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 139), a ser elaborado pelo Órgão de Controle Interno, informando, detalhadamente, as ações e providências adotadas com o objetivo de corrigir as ressalvas verificadas quando da emissão do Parecer Prévio.

Observei que o supracitado Relatório foi encaminhado, Peça 139, 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 ressalvas apontadas no exercício anterior (2021), de acordo com o quadro a seguir:

Situação	Quantidade	% em relação ao total
Cumprida	4	33,33%
Cumprida parcialmente	1	8,33%
Não cumprida	5	41,67%
Cumprimento dispensado	2	16,67%
Total	12	100,00%

Fonte: Relatório de Acompanhamento das Determinações e Recomendações do TCE-RJ – Modelo 8 – Peça 139 e Prestação de Contas de Governo do exercício anterior - Processo TCE-RJ n.º 210.523-0/2022.

Nota 1: O município apresentou Relatório referente ao exercício de 2020 juntamente com uma Nota Explicativa informando que não foi possível implementar as determinações e recomendações exaradas no Parecer, referente às contas do exercício de 2021, tendo em vista a emissão do Parecer prévio somente na Sessão Plenária em 23 de novembro de 2022. Dessa forma, para verificação do cumprimento das determinações referente ao exercício de 2021, foi levado em consideração análises contidas nesta Instrução.

Nota 2: As determinações n.ºs 7 e 8 da última Prestação de Contas de Governo (Processo TCE-RJ n.º 210.158-1/22), tiveram seu cumprimento dispensado, em virtude da tese firmada nos autos da Consulta tombada sob o Processo TCE-RJ n.º 209.133-2/22.

Assim, verificou-se que não foram cumpridas integralmente as determinações exaradas por este Tribunal na prestação de contas anterior.

Esse fato será objeto da **Ressalva e Determinação n.º 10**.

10.1.2 - Do Certificado de Auditoria

O Certificado de Auditoria, emitido pelo órgão central de controle interno (Peça 138), 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.

11 - Resultados das Auditorias sobre a Gestão Tributária Municipal

Na análise deste tópico a Especializada reproduz os resultados de Auditorias de Receitas realizadas no Município de Vassouras pela CAD-Receita.

Foram realizadas 07 (sete) auditorias no Município, a seguir relacionadas, 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
218.993-6/14	Verificar as condições de organização e funcionamento do controle do imposto sobre serviços de qualquer natureza - ISS
218.985-1/15	Verificar as condições de organização e funcionamento do controle dos impostos imobiliários municipais – IPTU e ITBI
227.412-3/17	Monitorar a solução dos problemas apontados na auditoria de gestão dos Impostos Imobiliários, realizada em 2015
227.045-6/17	Monitorar a solução dos problemas apontados na auditoria de gestão do ISS, realizada em 2014
237.186-0/18	Verificar a gestão do crédito tributário
210.184-6/20	Monitorar a solução dos problemas apontados na auditoria de gestão dos Impostos Imobiliários, realizada em 2015.
210.181-4/20	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)	<p>Cobrança administrativa do crédito tributário insuficiente para realizar a efetiva arrecadação.</p> <p>Regras e procedimentos de concessão de parcelamentos restringem a busca pela efetiva arrecadação;</p> <p>Ausência de continuidade na cobrança de créditos envolvidos em parcelamentos inadimplidos;</p> <p>Não implementação do protesto extrajudicial gratuito de Certidões de Dívida Ativa emitidas com razoável certeza do devedor;</p> <p>Ausência de requisitos legais da Certidão de Dívida Ativa;</p> <p>Ausência de verificação de liquidez e certeza na inscrição em dívida ativa;</p> <p>Prescrição do crédito tributário;</p> <p>Cobrança de créditos tributários já prescritos;</p> <p>Inconsistência nos registros dos créditos tributários;</p> <p>Cancelamento de créditos sem as formalidades necessárias;</p> <p>Irregularidade no saldo contábil do estoque da dívida ativa.</p>	
Auditoria de monitoramento sobre a gestão do Imposto Sobre Serviços – ISS, realizada em 2020.	<p>Incompatibilidade da norma municipal com a LCF nº 116/03, no que tange à regra geral do local do fato gerador;</p> <p>Inexistência de consolidação da normatização tributária relativa ao ISS;</p> <p>Inexistência de publicação das medidas de combate à evasão e à sonegação de tributos;</p> <p>Inexistência de acompanhamento de resultados das ações fiscais;</p> <p>Inexistência de monitoramento da arrecadação do ISS;</p> <p>Exigência irregular da quitação do imposto apurado para a concessão do "habite-se";</p> <p>Inexistência de procedimento de conciliação do faturamento dos contribuintes enquadrados no Simples Nacional;</p> <p>Irregularidades nos procedimentos de arbitramento realizados pela fiscalização de ISS.</p>	Não foi encaminhado o Modelo 12, não sendo possível registrar o andamento das medidas tomadas visando à solução dos problemas identificados.
Auditoria de monitoramento sobre a gestão dos Impostos Imobiliários, realizada em 2020.	<p>Ausência de previsão da progressividade fiscal graduada das alíquotas de IPTU em função do valor dos imóveis;</p> <p>Inexistência de Planta Genérica de Valores;</p> <p>Inexistência de consolidação da normatização tributária relativa ao IPTU;</p> <p>Inexistência de consolidação da normatização tributária relativa ao ITBI;</p> <p>Atualização monetária da base de cálculo do IPTU em percentual superior ao permitido;</p> <p>Existência de arbitramentos de base de cálculo do ITBI sem comprovação de notificação válida ao contribuinte;</p> <p>Inexistência de arbitramentos de base de cálculo de ITBI em valor superior ao valor venal utilizado como base de cálculo do IPTU;</p> <p>Reconhecimento de imunidades de IPTU para imóveis locados ou cedidos em comodato a pessoas jurídicas imunes à Prefeitura;</p> <p>Existência de arbitramentos de base de cálculo do ITBI sem explicitação dos parâmetros e fatores que embasaram a forma de cálculo utilizada para valoração do imposto.</p>	

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;
- 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.

O atual gestor não enviou o Modelo 12, não sendo possível registrar o andamento das medidas tomadas visando à solução dos problemas identificados. 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 90, onde foi verificado o atendimento 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, de acordo com o demonstrado a seguir:

Informação	Disponibilizada/Não Disponibilizada
Lei do Plano Plurianual – PPA e anexos	Disponibilizada
Lei das Diretrizes Orçamentárias - LDO e anexos	Disponibilizada
Lei dos Orçamentos Anuais – LOA e anexos	Disponibilizada
Leis autorizativas específicas de abertura de créditos adicionais	Disponibilizada
Decretos de abertura de créditos adicionais	Disponibilizada
Decreto municipal que declarou situação caracterizada de estado de calamidade pública (no caso de abertura de créditos adicionais extraordinários)	Não Aplicável
Balancos e Demonstrativos Contábeis da execução orçamentária	Não Disponibilizada
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
Ações realizadas com os recursos recebidos de Emendas Impositivas, na modalidade transferência especial sem finalidade definida e com finalidade definida	Não Disponibilizada

Dessa forma, verifica-se o não atendimento 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.

Esse fato será objeto da **Ressalva e Determinação n.º 11**.

13 - Síntese dos Principais Resultados

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

Título	Situação em 31/12	Referência
Resultado Financeiro - § 1º, artigo 1º da Lei Complementar Federal n.º 101/00	-5.636.611,47	Déficit
Abertura de créditos adicionais autorizados na LOA - inciso V, artigo 167 da CRFB	130.281.563,42	171.679.742,40
Dívida pública consolidada - inciso II, artigo 3º da Resolução n.º 40/01 do Senado Federal	7,56%	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	40,42%	54%
Despesas com Educação - artigo 212 da CFRB	25,25%	25%
Pagamento do Fundeb na remuneração dos profissionais em educação básica - artigo 26 da Lei Federal n.º 14.113/20	89,22%	70%
Despesa com Fundeb - artigo 25 da Lei Federal n.º 14.113/20	100,00%	90%
Despesa com Saúde - parágrafo único, artigo 2º c/c os artigos 7º e 14 da Lei Complementar n.º 141/12	20,33%	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	3.579.381,25	Não Aplicar
Aplicação dos recursos de royalties pré-sal na saúde - § 3º, artigo 2º da Lei Federal n.º 12.858/13	15,90%	25%
Aplicação dos recursos de royalties pré-sal na educação - § 3º, artigo 2º da Lei Federal n.º 12.858/13	55,53%	75%
Aplicação dos recursos de Cessão Onerosa em Investimentos - § 3º, artigo 1º da Lei Federal n.º 13.885/19	0,00	411.010,73
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

Após exame da presente Prestação de Contas de Governo do Município de Vassouras, 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 as contas de governo, constituídas dos respectivos balanços gerais do Município e das demonstrações de natureza contábil, foram elaboradas com observância às disposições legais pertinentes, exceto pelas ressalvas apontadas;

Considerando a abertura de créditos adicionais em observância ao inciso V do artigo 167 da Constituição Federal;

Considerando o cumprimento do limite da Dívida Pública previsto no inciso II, artigo 3º da Resolução n.º 40/01 do Senado Federal;

Considerando que os gastos com pessoal se encontram no limite estabelecido nos artigos 19 e 20 da Lei Complementar Federal n.º 101/00;

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

Considerando a aplicação dos gastos com verba do Fundeb de acordo com os artigos 70 e 71 da Lei n.º 9.394/96 c/c a Lei Federal n.º 14.113/20;

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

Considerando a correta aplicação dos recursos dos *royalties*, em observância ao artigo 8º da Lei Federal n.º 7.990/89, alterado pelas Leis Federais n.ºs 8.001/90, 10.195/01 e 12.858/13;

Considerando a aplicação parcial dos recursos de compensações financeiras em funções autorizadas no disposto no § 3º, artigo 2º da Lei Federal; n.º 12.858/13;

Considerando o atendimento ao artigo 29-A da Constituição Federal pelo Poder Executivo,

Posiciono-me **EM DESACORDO** com o Corpo Instrutivo e com o Ministério Público Especial junto a esta Corte de Contas. Assim,

VOTO:

I – Pela emissão de **PARECER PRÉVIO FAVORÁVEL** à aprovação das contas do Chefe do Poder Executivo do Município de **VASSOURAS, SENHOR SEVERINO ANANIAS DIAS FILHO**, referentes ao exercício de **2022**, com as seguintes **RESSALVAS, DETERMINAÇÕES e RECOMENDAÇÕES**:

RESSALVA N.º 1

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

DETERMINAÇÃO N.º 1

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

RESSALVA 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.

RESSALVA 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.

RESSALVA 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.

RESSALVA N.º 4

Não cumprimento da meta de Dívida Consolidada Líquida estabelecida 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.

RESSALVA N.º 5

O Município inscreveu despesas 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

Evitar 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.

RESSALVA N.º 6

Não foi criado o código de fonte de recurso específico para classificação dos recursos de que trata a Lei Federal n.º 13.885/19 – Cessão Onerosa, não sendo possível verificar a aplicação dos recursos recebidos de forma adequada, ou seja, em investimentos e despesas previdenciárias.

DETERMINAÇÃO N.º 6

Providenciar a criação no orçamento municipal de código de fonte de recurso específico para classificação das receitas provenientes da Cessão Onerosa previstos na Lei Federal n.º 13.885/19, de forma que seja possível verificar a correta utilização em investimentos e despesas previdenciárias, nos termos do § 3º do artigo 1º do referido diploma legal.

RESSALVA N.º 7

O Regime Próprio de Previdência Social do Município não possuía Certificado de Regularidade Previdenciária - CRP, válido para todo o exercício, tendo em vista a não comprovação do cumprimento de critérios e exigências estabelecidos na Lei n.º 9.717/98.

DETERMINAÇÃO N.º 7

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

RESSALVA N.º 8

O Município realizou parcialmente o recolhimento das contribuições previdenciárias do servidor e patronal devidas ao RGPS, não observando o disposto no artigo 22 e incisos c/c artigo 30, inciso I, alínea “b”, ambos da Lei Federal n.º 8.212/91.

DETERMINAÇÃO N.º 8

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

RESSALVA N.º 9

Ausência de equilíbrio financeiro do Regime Próprio de Previdência Social dos servidores públicos, sendo constatado desequilíbrio financeiro, em desacordo com o art.º, § 1º da EC n.º 103/19 c/c a Lei Federal n.º 9.717/98.

DETERMINAÇÃO N.º 9

Promover o equilíbrio financeiro do Regime Próprio de Previdência Social dos servidores públicos nos termos do art.9º, § 1º da EC n.º 103/19 c/c a Lei Federal n.º 9.717/98, organizando seu regime próprio com base em normas de atuária que busquem o equacionamento do déficit apresentado.

RESSALVA N.º 10

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 10

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

RESSALVA N.º 11

O Município não procedeu 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, 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 11

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.

RECOMENDAÇÕES

RECOMENDAÇÃO N.º 1

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

RECOMENDAÇÃO N.º 2

Para que o Município atente para a necessidade de estabelecer procedimentos de planejamento, acompanhamento e controle de desempenho da educação na rede pública de ensino, aprimorando a referida política pública, para que sejam alcançadas as metas do IDEB.

II – 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 **VASSOURAS**, para que:

a) tome ciência da decisão deste Tribunal e atue de forma a cumprir adequadamente a sua função de apoio ao controle externo no exercício de sua missão institucional, prevista no artigo 74 da CRFB/88 e no art. 59 da LRF;

b) tome as medidas cabíveis no sentido de verificar, quando em sede de defesa do Prefeito Municipal, se todos os dados retificados, em função do envio de manifestação escrita, foram devidamente alterados no novo Relatório Geral de Documentos e de Informações Registradas pelo Jurisdicionado a ser reenviado a esta Corte de Contas.

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 **VASSOURAS**, para que seja alertado:

a) quanto ao **déficit financeiro** de **R\$ 5.636.611,47** 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;

b) 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;

c) 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;

d) 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 n.º 12.858/13 (pré-sal), bem como sobre o período para aplicação destes recursos;

e) 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;

f) quanto à solução dos problemas apurados em sede de auditorias na gestão tributária municipal, tratadas no tópico **11**, até o final de seu mandato, bem como o cumprimento dos outros procedimentos considerados imprescindíveis para a gestão fiscal responsável, 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;

g) quanto a necessidade de providenciar medidas cabíveis no sentido de averiguar, quando em sede de defesa, se todos os dados retificados, em função do envio de manifestação escrita, foram devidamente alterados no novo Relatório Geral de Documentos e de Informações Registradas pelo Jurisdicionado a ser reencaminhado a Esta Corte de Contas.

IV – Pela COMUNICAÇÃO ao Presidente da Câmara Municipal de Vassouras, 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.

DOMINGOS BRAZÃO
CONSELHEIRO-RELATOR
Documento assinado digitalmente