

ACORDÃO Nº 168884/2022-PLEN

1 PROCESSO: 208709-0/2022

2 NATUREZA: PRESTAÇÃO DE CONTAS DE GOVERNO MUNICIPAL

3 INTERESSADO: DIOGO GONCALVES BALIEIRO DINIZ

4 UNIDADE: PREFEITURA MUNICIPAL DE RESENDE

5 RELATOR: MARCELO VERDINI MAIA

6 REPRESENTANTE DO MINISTÉRIO PÚBLICO: HENRIQUE CUNHA DE LIMA

7 ÓRGÃO DECISÓRIO: PLENÁRIO

8 ACÓRDÃO:

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

9 ATA Nº: 42

10 QUORUM:

Conselheiros presentes: Rodrigo Melo do Nascimento, Marianna Montebello Willeman, Marcio Henrique Cruz Pacheco

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

11 DATA DA SESSÃO: 7 de dezembro de 2022

Marcelo Verdini Maia

Relator

Rodrigo Melo do Nascimento

Presidente

Fui presente,

Henrique Cunha de Lima

Procurador-Geral de Contas





PRESTAÇÃO DE CONTAS DE GOVERNO MUNICIPAL

RESENDE

EXERCÍCIO DE 2021

RELATOR CONSELHEIRO-SUBSTITUTO MARCELO VERDINI MAIA

PLENÁRIO

VOTO GCSMVM

PROCESSO TCE-RJ Nº 208.709-0/2022

ORIGEM: PREFEITURA MUNICIPAL DE RESENDE

ASSUNTO: PRESTAÇÃO DE CONTAS DE GOVERNO - 2021

RESPONSÁVEL: SR. DIOGO GONÇALVES BALIEIRO DINIZ

PREFEITURA MUNICIPAL DE RESENDE. PRESTAÇÃO DE CONTAS DE GOVERNO. EXERCÍCIO DE 2021.

VERIFICAÇÃO INICIAL, POR PARTE DAS INSTÂNCIAS INSTRUTIVAS, DA OCORRÊNCIA DE IRREGULARIDADES. SUGESTÃO PRELIMINAR DE EMISSÃO DE PARECER PRÉVIO CONTRÁRIO.

COMUNICAÇÃO NOS MOLDES DO ART. 45, §§1º E 2º, DO REGIMENTO INTERNO. APRESENTAÇÃO DE DOCUMENTOS E ESCLARECIMENTOS POR PARTE DO RESPONSÁVEL.

PAGAMENTO DE DESPESAS COM PESSOAL À CONTA DE RECURSOS DAS PARCELAS DE ROYALTIES DA PRODUÇÃO, NÃO EXCETUADAS PELAS LEIS FEDERAIS N.º 10.195/01 E N.º 12.858/13, RESULTANDO EM DESPESAS VEDADAS PELO ARTIGO 8º DA LEI FEDERAL N.º 7.990/89. IRREGULARIDADE. PAGAMENTO DAS OBRIGAÇÕES PATRONAIS EM FAVOR DO REGIME GERAL DE PREVIDÊNCIA SOCIAL – RGPS. RESSARCIMENTO. DOCUMENTAÇÃO COMPROBATÓRIA. ELUCIDAÇÃO DOS FATOS. IRREGULARIDADE AFASTADA. MANUTENÇÃO DE RESSALVA E DE DETERMINAÇÃO.

EMISSÃO DE PARECER PRÉVIO FAVORÁVEL À APROVAÇÃO DAS CONTAS COM RESSALVAS, DETERMINAÇÕES E RECOMENDAÇÃO. COMUNICAÇÃO AO ATUAL RESPONSÁVEL

PELO CONTROLE INTERNO MUNICIPAL. COMUNICAÇÃO AO ATUAL PREFEITO. COMUNICAÇÃO AO ATUAL PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DE RESENDE. COMUNICAÇÃO AO MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTA. COMUNICAÇÃO AO MINISTÉRIO DA SAÚDE. ARQUIVAMENTO.

Versam os autos sobre processo da Prestação de Contas de Governo do chefe do Poder Executivo do Município de **Resende**, que abrange as contas do Poder Executivo, relativa ao exercício de 2021, sob a responsabilidade do Chefe do Poder Executivo Municipal, **Sr. Diogo Gonçalves Balieiro Diniz**, ora submetida à análise desta Corte para emissão de parecer prévio, conforme o disposto no inciso I do artigo 125 da Constituição Estadual.

Em consulta ao Sistema de Controle e Acompanhamento de Processos - SCAP, constata-se que a prestação de contas deu entrada neste Tribunal em 01/04/2022, encaminhada em meio eletrônico, conforme o disposto no art. 3º da Deliberação TCE-RJ nº 285/2018. Dessa forma, considerando que o envio ocorreu no interregno de 60 dias a contar da abertura da sessão legislativa (01/02/2021), sua remessa foi tempestiva, considerando o disposto no art. 6º da referida Deliberação, alterado pela Deliberação TCE-RJ nº 325/21.

Inicialmente, o Corpo Instrutivo, por meio da Coordenadoria Setorial de Contas de Governo Municipal – CSC-MUNICIPAL, procedeu a uma análise detalhada de toda a documentação encaminhada e constatou a ausência de elementos necessários à análise, o que impossibilitou preliminarmente a verificação do cumprimento das normas legais e constitucionais que deveriam ser cumpridas pelo Município e culminou na expedição do ofício PRS/SSE/CGC nº 011.006/2022 com base no art. 7-A da Deliberação TCE nº 285/18 para que o jurisdicionado encaminhasse os elementos faltantes.

Em atenção ao ofício supramencionado, o jurisdicionado encaminhou os documentos TCE-RJ nº 010.153-5/2022.

Em continuidade, o Corpo Instrutivo, conforme informação de 24/08/2022, em sua conclusão preliminar, frente à irregularidade a seguir apresentada, sugeriu a emissão de parecer prévio contrário à aprovação das contas do Chefe do Poder Executivo de Vassouras, com **irregularidade, impropriedades, determinações, recomendação:**

IRREGULARIDADE

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

A instrução especializada sugeriu também comunicações aos atuais Prefeito e responsável pelo controle interno, bem como expedição de ofício ao Ministério Público para ciência da decisão.

A Subsecretaria de Controle de Contas e Gestão Fiscal – SUB CONTAS e a Secretaria-Geral de Controle Externo – SGE concordam com a proposição manifestada pela instância técnica.

Em parecer de 09/09/2022, o Ministério Público de Contas junto a este Tribunal, representado pelo Procurador-Geral, Dr. Henrique Cunha de Lima, corroborou com a emissão de parecer prévio contrário à aprovação das contas, em razão da irregularidade e determinação apontada pelo corpo instrutivo, introduzindo em seu parecer, contudo, acréscimos, observações, modificações e supressões à instrução.

Ressalte-se que, por meio de decisão monocrática proferida em 13/09/2022, foi aberto prazo para vista dos autos e apresentação de manifestação escrita por parte do responsável, caso este assim entendesse necessário, em cumprimento ao art. 45, § 1º do Regimento Interno desta Corte.

Em atenção à citada decisão o responsável encaminhou tempestivamente elementos que deram origem ao Doc. TCE-RJ 022.547-6/22.

Em nova manifestação, de 07/11/2022, o corpo instrutivo considerou satisfatoriamente afastada a irregularidade apontada, alterando sua sugestão inaugural para emissão de parecer prévio favorável.

O Ministério Público de Contas, por sua vez, em 11/11/2022, concordou com o afastamento da irregularidade sugerido pela instância técnica e, ao final, também propôs a emissão de parecer prévio favorável.

Conclusos os autos ao gabinete, houve a publicação de pauta especial no Diário Oficial do Estado do Rio de Janeiro, nos moldes preconizados pelo art. 123, §3º, do Regimento Interno do Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro.

É O RELATÓRIO.

CONSIDERAÇÕES INICIAIS

No Brasil, o controle da gestão pública ostenta *status* constitucional e é apresentado em três planos distintos: o interno, no âmbito de cada órgão ou instituição; o externo, exercido pelo Poder Legislativo com o auxílio do Tribunal de Contas; e o social, pela sociedade em geral.

O Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro representa um fundamental instrumento de controle externo e técnico sobre a gestão pública. Por meio das diversas funções atribuídas, essa Corte atua com o escopo de permitir o contínuo aperfeiçoamento e a modernização do planejamento e da execução das ações estatais, com vistas a implementar medidas que, em última análise, incrementem a qualidade de vida da população.

Dentre os diversos mecanismos de que o Tribunal de Contas dispõe para fiscalizar a Administração do Estado está a emissão de parecer prévio na prestação de contas anual de governo.

A prestação de contas, genericamente considerada, exsurge da natural responsabilidade daquele que administra coisa de outrem. Esse dever de prestar contas é ainda mais manifesto quando se está diante da administração de recursos públicos, que envolve vultosas quantias de indetermináveis pessoas. A prestação de contas é o meio pelo qual o povo, enquanto verdadeiro titular da coisa pública, pode acompanhar e exercer seu controle social sobre a gestão pública. Nesse contexto, a prestação de contas revela-se como imperativo decorrente do exercício de função pública, conforme explicita o art. 70, parágrafo único, da Constituição da República:

Art. 70. Parágrafo único. Prestará contas qualquer pessoa física ou jurídica, pública ou privada, que utilize, arrecade, guarde, gerencie ou administre dinheiros, bens e valores públicos ou pelos quais a União responda, ou que, em nome desta, assuma obrigações de natureza pecuniária.

Na prestação de contas anual de governo que é apresentado e examinado o desempenho geral das contas públicas no exercício financeiro. Tal análise se dá de forma macroscópica, com fulcro no exame da conduta do administrador no exercício das funções políticas de planejamento, organização, direção e controle das políticas públicas idealizadas na concepção das leis orçamentárias.

Definido o objeto da presente prestação de contas governo, notadamente uma visão geral acerca dos resultados obtidos pelo Município no exercício de 2021, cabe esclarecer que a análise empreendida por este Tribunal de Contas culmina em parecer prévio, técnico e imparcial, que posteriormente será direcionado à Câmara Municipal para fins de julgamento político e definitivo.

Com enfoque propriamente na prestação de contas do exercício de 2021 e com base nos elementos trazidos aos autos, complementados pelas conclusões do Corpo Instrutivo e do Ministério

Público de Contas, que podem ser considerados parte integrante deste voto naquilo que com este não conflite, passa-se a destacar os principais aspectos pertinentes à presente Prestação de Contas do Governo Municipal de **Resende**, que embasarão a emissão de parecer prévio, que deve ser conclusivo de modo a oferecer à Casa Legislativa os elementos técnicos necessários para o julgamento das contas do Prefeito.

1. DEMONSTRATIVOS CONTÁBEIS E FISCAIS

De acordo com o art. 101 da Lei Federal nº 4.320/64, os resultados gerais do exercício serão demonstrados no Balanço Orçamentário, no Balanço Financeiro¹, no Balanço Patrimonial, na Demonstração das Variações Patrimoniais, segundo seus Anexos e quadros demonstrativos. Além disso, compõe o rol de demonstrativos as Notas Explicativas, compreendendo a descrição sucinta das principais políticas contábeis e outras informações elucidativas.

Essas demonstrações possuem o propósito de representar, de maneira estruturada, a situação patrimonial, financeira e do desempenho da entidade, devendo proporcionar informações úteis para subsidiar a tomada de decisão e a prestação de contas e responsabilização (*accountability*) da entidade quanto aos recursos que lhe foram confiados, motivo pelo qual fazem parte dos documentos de encaminhamento obrigatório a esta Corte para fins de emissão de parecer prévio.

A padronização destes demonstrativos é atualmente atribuição da Secretaria do Tesouro Nacional – STN, haja vista sua competência prevista na Lei de Responsabilidade Fiscal no que tange à consolidação das contas públicas nacionais, bem como a competência estabelecida pela Lei no 10.180/2001 de órgão central do Sistema de Contabilidade e de Administração Financeira Federal.

Neste sentido, as atuais estruturas das demonstrações contábeis foram atualizadas pela Portaria STN nº 438/12, em consonância com os novos padrões de Contabilidade Aplicada ao Setor Público. Desta forma, além da Legislação supramencionada, os Demonstrativos Contábeis, também conhecidos como Demonstrações Financeiras, devem ser elaborados à luz do Manual de Contabilidade Aplicado ao Setor Público (MCASP) que, por sua vez, realizam sua abordagem à luz das Normas Brasileiras de Contabilidade Aplicadas ao Setor Público (NBC TSPs) emanadas pelo Conselho Federal de Contabilidade².

¹ No caso do Balanço Financeiro, muito embora não haja sua previsão nas NBC TSPs, o demonstrativo é de elaboração e publicação obrigatória por força da Lei Federal nº 4.320/64

² Notadamente, a NBC TSP 11 – Apresentação das Demonstrações Contábeis, a NBC TSP 12 – Demonstração dos Fluxos de

Já os demonstrativos fiscais permitem analisar opções de política fiscal, definir essas políticas e avaliar os seus impactos, bem como determinar o impacto sobre a economia e comparar os resultados fiscais nacional e internacionalmente. O foco é sobre a avaliação do impacto sobre a economia, no âmbito da estrutura conceitual das estatísticas macroeconômicas.

Em âmbito nacional, a LRF estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e determina que os Entes nacional e subnacionais deverão elaborar e publicar o Anexo de Riscos Fiscais e o Anexo de Metas Fiscais. Ambos acompanham a Lei de Diretrizes Orçamentárias e contém a previsão fiscal para os diversos itens relacionados com as Estatísticas de Finanças Públicas (EFP).

Além disso, no intuito de assegurar a transparência³ dos gastos públicos e o atingimento das metas fiscais pactuadas, são elaborados e publicados o Relatório Resumido de Execução Orçamentária e o Relatório de Gestão Fiscal, em regra, com periodicidade bimestral e quadrimestral, respectivamente.

É por meio destes demonstrativos que se afere o cumprimento das metas fiscais destinadas a controlar o endividamento sustentável da máquina pública e a manutenção do equilíbrio fiscal por meio das metas e dos resultados primário e nominal, dos limites de operações de crédito e da dívida consolidada líquida. Além disso, é possível verificar os limites de gastos com pessoal, o cumprimento de aplicação mínima em saúde e educação, dentre outros.

Feita essa breve introdução, o Corpo Instrutivo acusa o recebimento das demonstrações contábeis consolidadas, do Relatório Resumido de Execução Orçamentária – RREO referente ao 6º bimestre de 2021 e dos Relatórios de Gestão Fiscal dos 1º, 2º e 3º quadrimestres de 2021, em consonância com o que dispõe a Lei Federal n.º 101/00 (Lei de Responsabilidade Fiscal).

Não obstante, o *Parquet* Especial aponta a inexistência da devida transparência à documentação constitutiva das Prestações de Contas de Governo referentes ao exercício de 2021, em desacordo com artigo 126 da Constituição Estadual e na forma do artigo 48 c/c 49 da Lei de Responsabilidade Fiscal - LC 101/00, nos seguintes termos:

Caixa, e a NBC TSP 13 – Apresentação de Informação Orçamentária nas Demonstrações Contábeis

³ Neste sentido, dispõe a LRF em seu art.48 que são instrumentos de transparência da gestão fiscal, aos quais será dada ampla divulgação, inclusive em meios eletrônicos de acesso público: os planos, orçamentos e leis de diretrizes orçamentárias; as prestações de contas e o respectivo parecer prévio; o Relatório Resumido da Execução Orçamentária e o Relatório de Gestão Fiscal; e as versões simplificadas desses documentos.

Em consulta ao sítio eletrônico da Prefeitura Municipal de Resende (<https://resende.rj.gov.br/blogtransparencia/page/index.asp>) constatou-se que **os elementos que compõem as prestações de contas de governo (contas anuais do chefe do Poder Executivo) dos exercícios financeiros de 2017 a 2021 e os pareceres prévios emitidos por este Tribunal sobre as contas de governo de 2017 a 2020 não se encontram disponíveis para consulta no portal da transparência. Estão divulgados no mencionado portal apenas o relatório analítico do voto conselheiro relator das contas de governo dos exercícios financeiros de 2017 a 2020:**

(...)

Dessa forma, o município não está atendendo plenamente o disposto no artigo 126 da Constituição Estadual e na forma do artigo 48 da Lei de Responsabilidade Fiscal - LC 101/2000. Fato que será objeto de impropriedade na conclusão deste parecer.

Embora corrobore com entendimento, nos termos propostos pelo Ministério Público Especial, percebe-se que a tese ora defendida pelo *Parquet* sofreu considerável mudança de interpretação em relação a seu posicionamento quando da análise de contas pretéritas⁴, no sentido de exigir a documentação constitutiva das prestações de contas de governo, independente da emissão ou não do parecer prévio emitido por esta Corte.

Em minha visão, tal tese ganha guarida à luz da Lei de Responsabilidade Fiscal, que dispõe em seu art. 49 sobre a necessidade de que as contas apresentadas pelo poder executivo devem ficar disponíveis, durante todo o exercício, no respectivo poder legislativo e no órgão técnico responsável pela sua elaboração, para consulta e apreciação pelos cidadãos e instituições da sociedade.

Além disso, ganha reforço na visão de Getúlio Sérgio do Amaral, segundo o qual a forma de controle prevista no art. 31 da Constituição Federal e, por simetria, no art. 126 da Constituição Estadual, deve se dar da seguinte maneira⁵:

Primeiramente, o controle externo é efetuado **pela própria população, mediante o exame direto das contas, que ficam durante sessenta dias à disposição de qualquer contribuinte, para o seu exame e apreciação, podendo ser questionada a sua legitimidade tanto administrativa como judicialmente**, neste último, pela ação popular; o outro nível de controle é realizado pelo Tribunal de Contas do Estado, mediante a emissão de parecer prévio, que poderá considerar as contas regulares, parcialmente regulares ou irregulares; e, por último, exsurge através do julgamento das contas municipais, realizado pela Câmara local, que poderá acatar o parecer prévio emitido pelo Tribunal de Contas do Estado, que só deixará de prevalecer por decisão de dois terços dos membros da Câmara Municipal”.

⁴ Vide, por exemplo, Processo TCE-RJ nº 207.528-5/21 referente à Prestação de Contas de Governo do município de Varre Sai.

⁵ AMARAL, Getúlio Sérgio do. Direito à defesa do prefeito nos julgamentos das contas municipais: aplicabilidade do devido processo legal e da ampla defesa aos julgamentos das contas do administrador municipal pela Câmara Municipal: doutrina, jurisprudência e legislação. Belo Horizonte: Inédita, 2000; p. 22.

Portanto, a consulta realizada no Portal da Prefeitura de **Resende** demonstra que não se encontram disponíveis para consulta a **documentação constitutiva da prestação de contas**.

Desta forma, acolho a proposição do Parquet Especial, tanto no tratamento do item como **ressalva**, quanto nos termos propostos da **determinação**, apenas readequando o texto com vistas a comunicar o atual prefeito de que, a partir das próximas contas de governo apresentadas, a documentação constitutiva das prestações de contas anuais do Chefe do Poder Executivo (Contas de Governo) deve ser disponibilizada para consulta em seu portal da transparência tão logo seja apresentada para fins de apreciação a esta Corte, em cumprimento ao disposto no art. 126 da Constituição Estadual, bem como aos art. 48 e 49 da Lei Complementar nº 101/00.

2. EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA

2.1 INSTRUMENTOS DE PLANEJAMENTO E ORÇAMENTO

No ordenamento jurídico brasileiro, em respeito ao princípio da legalidade sob a ótica da administração pública⁶, os Instrumentos de Planejamento e Orçamento são constituídos por leis de iniciativa privativa e indelegável do chefe do Poder Executivo⁷ que, por sua vez, dão origem, em cada ente, ao Plano Plurianual – PPA, à Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO, e à Lei Orçamentária Anual – LOA, esta última considerada o orçamento propriamente dito.

Com base nos documentos encaminhados, observa-se que o município, além de respeitar os arts. 37 e 84, XXIII, ambos da Constituição Federal, teve seu orçamento geral aprovado com receitas estimadas (previstas) no montante de R\$ **617.284.300,00** e despesas fixadas em igual valor.

2.2 ALTERAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS

No decorrer do exercício, a LOA está sujeita a ajustes mediante créditos adicionais, que podem ser especiais (despesa não consignada inicialmente na LOA), suplementares (atender despesa insuficientemente dotada na LOA) ou extraordinários (atender despesas urgentes e imprevisíveis), bem como mediante outras alterações, como a troca da fonte de recurso ou alteração na modalidade de aplicação, realizadas por meio de remanejamentos, transposições e transferências.

De forma resumida, ocorreram as seguintes alterações orçamentárias em razão da abertura de créditos adicionais, as quais **guardam paridade** com o anexo 11 da Lei Federal nº 4.320/64:

⁶ Art. 37 da CF/88

⁷ Ar. 84, XXIII e parágrafo único da CF/88

Descrição	Valor (R\$)
(A) Orçamento inicial	617.284.300,00
(B) Alterações:	263.153.825,02
Créditos extraordinários	0,00
Créditos suplementares	263.153.825,02
Créditos especiais	0,00
(C) Anulações de dotações	115.028.398,07
(D) Orçamento final apurado (A + B - C)	765.409.726,95
(E) Orçamento registrado no comparativo da despesa autorizada com a realizada consolidado – Anexo 11 da Lei Federal n.º 4.320/64	765.409.726,95
(F) Divergência entre o orçamento apurado e os registros contábeis (D - E)	0,00

Fonte: Relação de Créditos Adicionais, Modelos 3 e 4 – Peça 152 (fls. 14/43) e Anexo 11 Consolidado da Lei n.º 4.320/64, 18.

No que tange a alterações orçamentárias autorizadas na própria Lei Orçamentária, o artigo 8º, da LOA instituída pelo município autorizou o Poder Executivo a abrir créditos suplementares, com a finalidade de atender a insuficiências nas dotações orçamentárias, até o limite de 45% (quarenta e cinco por cento) das despesas fixadas no orçamento, respeitando a base de cálculo e as fontes dispostas na referida lei, culminando no montante autorizado de **R\$ 277.777.935,00**.

Da análise da relação dos créditos adicionais apresentada pelo município para os fins de que tratam o presente tópico e das regras contidas na Lei de Orçamento do ente, conclui-se que a abertura de créditos adicionais se encontra **dentro do limite estabelecido na LOA**, em obediência ao preceituado no inciso V do art. 167 da Constituição Federal.

No que concerne aos créditos adicionais abertos em face de autorizações em leis específicas, verifica-se que **o município efetuou a abertura desses créditos dentro dos limites estabelecidos** nas respectivas leis autorizativas, **em observância** ao preceituado no inciso V do artigo 167 da Constituição Federal.

É possível também inferir dos autos que **não houve** abertura de créditos adicionais extraordinários por parte do município para o exercício em análise⁸.

2.3 FONTES DE RECURSOS PARA ABERTURA DE CRÉDITOS ADICIONAIS

Para a verificação da existência de fontes de recursos para suportar os créditos adicionais abertos, bem como se o gestor adotou as medidas necessárias à preservação do equilíbrio do exercício,

⁸ Os chamados Créditos Extraordinários evidenciados nos modelos 3 e 4 (Peça 152 – fls. 14/43) tratam, na verdade, de créditos suplementares abertos com base na fonte “Superávit Financeiro” apurado no Balanço Patrimonial de 2020.

o Corpo Instrutivo demonstrou o resultado entre receitas e despesas apresentado ao final do exercício, já considerando todos os recursos disponíveis, inclusive o superávit financeiro do exercício anterior, e todas as despesas realizadas, inclusive aquelas efetuadas por meio da abertura de créditos adicionais:

SUPLEMENTAÇÕES			
Alterações	Fonte de recursos		
	Anulação		115.028.398,07
	Excesso - Outros		18.848.337,86
	Superávit		85.414.386,16
	Convênios		39.337.628,96
	Operação de crédito		4.525.073,97
(A) Total das alterações			263.153.825,02
(B) Créditos não considerados (exceções previstas na LOA)			0,00
(C) Alterações efetuadas para efeito de limite = (A – B)			263.153.825,02
(D) Limite autorizado na LOA			277.777.935,00
(E) Valor total dos créditos abertos acima do limite = (C – D)			0,00

Fonte: Lei dos Orçamentos Anuais – Peças 04/05 e Relação de Créditos Adicionais – Modelos 3 e 4 – Peça 152 (fls. 14/43).

Nota: Os chamados Créditos Extraordinários evidenciados nos modelos 3 e 4 (Peça 152 – fls. 14/43) tratam, na verdade, de créditos suplementares abertos com base na fonte “Superávit Financeiro” apurado no Balanço Patrimonial de 2020, motivo pelo qual foram incluídos o valor R\$ 2.652.227,34 na linha da referida fonte de recursos do quadro acima.

Conforme se observa, o **resultado positivo** registrado pelo município demonstra que o gestor adotou as medidas necessárias à preservação do equilíbrio orçamentário no exercício, cumprindo as determinações legais pertinentes, motivo pelo qual a análise individual de cada fonte de recurso indicada nos referidos créditos será dispensada.

3. GESTÃO ORÇAMENTÁRIA, FINANCEIRA E PATRIMONIAL

3.1 GESTÃO ORÇAMENTÁRIA

O comportamento da arrecadação municipal no exercício de 2021, em comparação à previsão inicial, resultou em um **excesso de arrecadação** no valor de **R\$ 184.552.537,51⁹**, o que **guarda paridade** com as informações constantes no Balanço Orçamentário Consolidado (peça 17).

⁹ No saldo do excesso de arrecadação foi desconsiderada a Receita Intraorçamentária apresentada na Instrução Técnica (peça 166) e no parecer do Ministério Público de Contas (peça 169).

Ressalta-se que para fins de consolidação das contas de governo o saldo intraorçamentário não será considerado, conforme dispõe o MCASP 9ª Edição dispõe: Operações intraorçamentárias são aquelas realizadas entre órgãos e demais entidades da Administração Pública integrantes do orçamento fiscal e do orçamento da seguridade social do mesmo ente federativo; por isso, não representam novas entradas de recursos nos cofres públicos do ente, mas apenas movimentação de receitas entre seus órgãos. As receitas intraorçamentárias são a contrapartida das despesas classificadas na Modalidade de Aplicação “91 – Aplicação Direta Decorrente de Operação entre Órgãos, Fundos e Entidades Integrantes do Orçamento Fiscal e do Orçamento da Seguridade Social” que, devidamente identificadas, possibilitam anulação do efeito da dupla contagem na consolidação das contas governamentais. Dessa forma, a fim de se evitar a dupla contagem dos valores financeiros objeto de operações intraorçamentárias na consolidação das contas públicas, a Portaria Interministerial STN/SOF nº 338/2006, incluiu as “Receitas Correntes Intraorçamentárias” e “Receitas de Capital Intraorçamentárias”, representadas, respectivamente, pelos códigos 7 e 8 em suas categorias econômicas. Essas classificações, segundo disposto pela Portaria que as criou, não constituem novas

Ressalta-se que as receitas diretamente arrecadadas em razão da competência tributária do ente representam **22,11%** do total da receita corrente realizada em 2021, excluídas as da unidade gestora responsável pelo RPPS. O Município informa que adotou providências no âmbito da fiscalização das receitas e no combate à sonegação, cujas medidas estão consignadas no documento constante do arquivo (Peça 96).

A título comparativo, a Especializada aponta que o ente apresentou arrecadação per capita (receitas correntes) de **R\$ 4.471,57** por habitante, ocupando a 43ª posição dentre os 91 municípios jurisdicionados a este Tribunal, tomando-se por base as receitas correntes arrecadadas no exercício anterior.

Já a execução orçamentária da despesa apresentou uma **economia orçamentária** no valor de **R\$ 116.950.225,26**, tendo o Ente executado 93,33% em despesas correntes e 6,67% em despesas de capital.

Com isso, a análise da execução orçamentária do exercício, já excluídos os montantes relativos ao Regime Próprio de Previdência Social, é apresentada no quadro a seguir:

RESULTADO ORÇAMENTÁRIO			
Natureza	Consolidado	Regime próprio de previdência	Valor sem o RPPS
Receitas Arrecadadas	792.297.999,17	86.073.821,78	706.224.177,39
Despesas Realizadas	648.779.501,69	41.845.764,97	606.933.736,72
Superávit Orçamentário	143.518.497,48	44.228.056,81	99.290.440,67

Fonte: Anexo 10 Consolidado – Peça 17, Balanço Orçamentário Consolidado – Peça 19, e Balanço Orçamentário do RPPS – Peça 54.

Ao que se observa, o município apresentou **resultado superavitário**.

3.2 RESULTADO DO SUPERÁVIT / DÉFICIT FINANCEIRO

O resultado financeiro é a diferença entre o ativo financeiro e o passivo financeiro, de modo que pode ser superavitário ou deficitário. Com isso, ao mesmo tempo em que se pode averiguar se o gestor manteve, durante o exercício, o equilíbrio entre receita arrecadada e a despesa realizada, nos moldes do art. 48 da Lei Federal nº 4.320/64. É possível também valorar o crescimento da dívida flutuante do ente e, aplicando a proporcionalidade, verificar também se o princípio do equilíbrio nos moldes da LRF vem sendo respeitado.

categorias econômicas de receita, mas apenas especificações das Categorias Econômicas “Receita Corrente” e “Receita de Capital”.

Tal apuração é demonstrada adiante:

APURAÇÃO DO SUPERÁVIT/DÉFICIT FINANCEIRO				
Descrição	Consolidado (A)	Regime Próprio de Previdência (B)	Câmara Municipal (C)	Valor considerado (D) = (A-B-C)
Ativo financeiro	737.494.615,23	421.526.052,23	714.510,78	315.254.052,22
Passivo financeiro	63.649.523,85	236.685,04	714.510,78	62.698.328,03
Superávit Financeiro	673.845.091,38	421.289.367,19	0,00	252.555.724,19

Fonte: Balanço Patrimonial Consolidado – Peça 22, Balanço Patrimonial do RPPS – Peça 56, e Balanço Patrimonial da Câmara – Peça 36.

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

Nota 2: foi considerado no Ativo Financeiro Consolidado o valor registrado na conta Caixa e Equivalente de Caixa (R\$ 315.971.701,88) e Aplicações Financeiras (R\$ 421.522.913,35) do Balanço Patrimonial Consolidado e confirmado no Balanço Financeiro.

Nota 3: no Passivo Financeiro Consolidado foram considerados os valores dos DDO'S (R\$ 1.538.418,91), dos restos a pagar de anos anteriores (R\$ 5.543.514,89) e restos a pagar do exercício (R\$ 56.567.590,05) evidenciados no anexo 17 da Lei n.º 4.320/64 Consolidado.

Verifica-se a partir da tabela acima que a administração municipal apresentou um **superávit financeiro**, não considerados os valores relativos ao Regime Próprio de Previdência Social – RPPS e à Câmara Municipal, no que se conclui que o município, além de ter respeitado o disposto no art. 48 da Lei Federal nº 4.320/64, alcançou o equilíbrio financeiro necessário ao atendimento do § 1º do artigo 1º da Lei Complementar Federal n.º 101/00.

3.3. RESULTADO PATRIMONIAL

No exercício de 2021, o confronto entre as variações patrimoniais aumentativas e diminutivas, que se configuram em receitas e despesas sob o aspecto patrimonial e, portanto, apuradas pelo regime de competência, demonstram que o município apresentou resultado patrimonial **superavitário** de **R\$ 86.049.451,42¹⁰**.

A especializada apontou preliminarmente uma distorção de R\$ 8.968.922,93 entre a situação patrimonial líquida apresentada e apurada, no que sugeriu a aposição de impropriedade e determinação.

Diante da possibilidade regimental de apresentar manifestação escrita destinada a elucidar a irregularidade, o jurisdicionado encaminhou, de forma tempestiva, suas razões de defesa pertinentes ao tema, materializadas no Doc. TCE-RJ nº 022.547-6/2022 (Peças 175/182).

¹⁰ Demonstração das Variações Patrimoniais Consolidada – Peça 23.

Em síntese, por meio da manifestação escrita apresentada (Peça 181), o jurisdicionado afirma que, devido a um erro sistêmico, em 01/01/2021 os registros contábeis acerca dos valores das contas do grupo Patrimônio Líquido foram duplicados, ocasionando a diferença apresentada objeto da impropriedade.

Em complemento, por meio de esclarecimentos da sociedade prestadora de serviços contábeis (Peça 179), afirma que, conforme determina o MCASP, ao iniciar o exercício financeiro, as contas de superávit e déficit do exercício devem ser creditadas ou debitadas para em contrapartida serem creditadas ou debitadas as de exercício anterior. Contudo, aduz que após tais registros em balancete de verificação, foi demonstrada a movimentação dos valores dobrados.

As alegações apresentadas foram acompanhadas da documentação comprobatória¹¹. Todavia observa-se que os argumentos trazidos não foram suficientes para esclarecer a distorção do saldo de R\$ 8.968.922,93 entre a situação patrimonial líquida apresentada e apurada, haja vista que, embora identificada a causa, o demonstrativo deve evidenciar de forma clara e precisa a situação patrimonial e financeira do município.

Isto posto, na mesma linha defendida pelo Corpo Instrutivo (Peça 185, fls. 04/05) e endossada pelo *Parquet* Especial (Peça 189, fls. 08), apesar dos argumentos apresentados, entendo que a justificativa não elide a falha ocorrida. Sendo assim, será consignada **ressalva**, com a respectiva **determinação**.

4. ASPECTOS RELACIONADOS À RESPONSABILIDADE DA GESTÃO FISCAL

4.1. RECEITA CORRENTE LÍQUIDA

De acordo com o Manual de Demonstrativos Fiscais (MDF), a Receita Corrente Líquida possui como objetivo principal servir de parâmetro para o montante da reserva de contingência e para os limites da despesa total com pessoal, da dívida consolidada líquida, das operações de crédito, do serviço da dívida, das operações de crédito por antecipação de receita orçamentária e das garantias do ente da Federação. Os limites foram estabelecidos em parte pela Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), em parte por Resoluções do Senado Federal.

¹¹ Peças 179.

A Receita Corrente Líquida – RCL constitui a base de cálculo para a apuração dos limites legais de endividamento e gastos com pessoal. No quadro a seguir, registram-se os valores extraídos dos Relatórios de Gestão Fiscal – RGF, referentes aos períodos de apuração dos limites:

RECEITA CORRENTE LÍQUIDA – RCL				
Descrição	2020	2021		
		1º quadrimestre	2º quadrimestre	3º quadrimestre
Valor - R\$	660.814.293,96	667.210.639,20	700.952.618,20	736.474.861,90

Fonte: Prestação de Contas de Governo do exercício anterior - Processo TCE-RJ n.º 207887-9/21, Processo TCE-RJ n.º 202.699-5/2021 – Relatório de Gestão Fiscal do 3º quadrimestre de 2020 e Processos TCE-RJ n.ºs 218.928-8/2021, 240.654-9/2021 e 203.760-9/2022 – Relatórios de Gestão Fiscal do exercício.

Adicionalmente, considerando preocupação já exposta pela STN por meio da Nota Técnica SEI nº 30805/2021/ME e por esta Corte de Contas¹², faz-se pertinente **recomendar** que o Município mantenha o controle do impacto da variação da RCL na redução do percentual excedente em cada exercício, principalmente em relação a eventuais receitas temporárias identificadas pelo Município.

4.2. DÍVIDA PÚBLICA

De acordo com a Resolução n.º 40/01 do Senado Federal, a Dívida Consolidada Líquida (DCL) dos Municípios não poderá exceder a 1,2 vezes a Receita Corrente Líquida, sob pena de o ente ter que se sujeitar às disposições do art. 31¹³ da Lei de Responsabilidade Fiscal. A situação do município é assim representada:

Especificação	2020	2021		
		1º quadrimestre	2º quadrimestre	3º quadrimestre
Valor da dívida consolidada	89.082.473,60	85.920.798,80	82.145.340,90	75.914.916,80
Valor da dívida consolidada líquida	-96.322.095,50	-168.308.642,10	-208.844.072,20	-237.259.480,70
% da dívida consolidada líquida s/ a RCL	-14,58%	-25,23%	-29,79%	-32,22%

Fonte: Prestação de Contas de Governo do exercício anterior - Processo TCE-RJ n.º 207887-9/21 e Processo TCE-RJ n.ºs 203.760-9/2022 Relatórios de Gestão Fiscal do 3º quadrimestre do exercício.

¹² Processo TCE-RJ n.º 106.691-8/21

13 Art. 31. Se a dívida consolidada de um ente da Federação ultrapassar o respectivo limite ao final de um quadrimestre, deverá ser a ele reconduzida até o término dos três subsequentes, reduzindo o excedente em pelo menos 25% (vinte e cinco por cento) no primeiro.

§ 1º Enquanto perdurar o excesso, o ente que nele houver incorrido:

I - estará proibido de realizar operação de crédito interna ou externa, inclusive por antecipação de receita, ressalvadas as para pagamento de dívidas mobiliárias;

II - obterá resultado primário necessário à recondução da dívida ao limite, promovendo, entre outras medidas, limitação de empenho, na forma do art. 9º.

§ 2º Vencido o prazo para retorno da dívida ao limite, e enquanto perdurar o excesso, o ente ficará também impedido de receber transferências voluntárias da União ou do Estado.

O limite para a dívida consolidada líquida, portanto, **foi respeitado**.

4.3. OPERAÇÕES DE CRÉDITO E GARANTIAS CONCEDIDAS

A Resolução n.º 43/01 do Senado Federal, por sua vez, determina que a contratação de operações de crédito interna e externa dos Municípios deverá respeitar os seguintes limites:

“Art. 7º As operações de crédito interno e externo dos Estados, do Distrito Federal, dos Municípios observarão, ainda, os seguintes limites:

I - o montante global das operações realizadas em um exercício financeiro não poderá ser superior a 16% (dezesesseis por cento) da receita corrente líquida, definida no art. 4º;

II - o comprometimento anual com amortizações, juros e demais encargos da dívida consolidada, inclusive relativos a valores a desembolsar de operações de crédito já contratadas e a contratar, não poderá exceder a 11,5% (onze inteiros e cinco décimos por cento) da receita corrente líquida;

(...)”

De acordo com o Relatório de Gestão Fiscal referente ao 3º quadrimestre do exercício de 2021¹⁴, verifica-se que o município **não realizou** operações de crédito por antecipação de receita, bem como não concedeu garantias em operações de crédito.

4.4. ALIENAÇÃO DE ATIVOS

De acordo com o art. 44 da Lei de Responsabilidade Fiscal, é vedada a aplicação da receita de capital derivada da alienação de bens e direitos que integram o patrimônio público para o financiamento de despesa corrente, salvo se destinada por lei aos regimes de previdência social, geral e próprio dos servidores públicos.

O dispositivo em tela tem como objetivo evitar a dilapidação do patrimônio público, impedindo que o gestor utilize valores oriundos da alienação de ativos para cobrir despesas que deveriam ser suportadas por receitas correntes.

A especializada aponta que, em consulta ao Relatório Resumido de Execução Orçamentária referente ao 6º bimestre de 2021¹⁵, o município **realizou** a alienação de ativos no montante de R\$ 106.700,00 exercício em análise.

¹⁴ Processo TCE-RJ nº 203.760-9/2022.

¹⁵ Processo TCE-RJ nº 202.862-6/2022.

Verifica-se que os recursos provenientes da receita de alienação de ativos não foram aplicados no exercício de 2021, remanescendo o saldo de R\$ 106.700,00 para o exercício seguinte, estando em conformidade com o disposto no artigo 249 da CRFB/88 c/c artigo 44 da Lei Complementar Federal n.º 101/00.

4.5. DESPESA COM PESSOAL

Nos termos do inciso III, *b*, do artigo 20 da Lei Complementar Federal n.º 101/00 cc art. 169¹⁶ da Constituição Federal, o limite para despesas com pessoal do Poder Executivo corresponde a 54% do valor da Receita Corrente Líquida – RCL.

A Emenda Constitucional nº 109/2021 incluiu o termo “pensionistas” ao art. 169 da Carta Magna, com o objetivo de evitar divergências na interpretação entre a norma constitucional e o art. 18 da Lei de Responsabilidade Fiscal. O limite para a despesa com pessoal, portanto, abrange também as despesas com pensionistas, conforme preconizado no Manual de Demonstrativos Fiscais.

Também como inovação legislativa afeta à temática das despesas com pessoal, cabe citar a Lei Complementar nº 178/2021 que, dentre outras ações, instituiu o regime especial de recondução ao limite legal.

Isto posto, o Município apresentou os seguintes percentuais de despesas com pessoal:

Descrição	2020				2021					
	1º quadr.	2º quadr.	3º quadrimestre		1º quadrimestre		2º quadrimestre		3º quadrimestre	
	%	%	VALOR	%	VALOR	%	VALOR	%	VALOR	%
Poder Executivo	46,29%	45,04%	289.379.348,64	43,79%	291.817.354,27	43,74%	297.515.835,87	42,44%	305.970.108,54	41,55%

Fonte: Prestação de Contas de Governo do exercício anterior – Processo TCE-RJ n.º 207.887-9/21 e Processos TCE-RJ n.ºs 218.928-8/2021, 240.654-9/2021 e 203.760-9/2022 – Relatórios de Gestão Fiscal do exercício.

Diante do exposto, verifica-se que o Poder Executivo **respeitou o limite** estabelecido na alínea “b”, inciso III, artigo 20 da LRF (54% da RCL).

Adicionalmente, o *Parquet* Especial, apesar de corroborar com o encaminhamento proposto, destaca que o Corpo Instrutivo não informa em sua instrução se o jurisdicionado apurou a despesa com pessoal em conformidade com as regras explicitadas na Lei Complementar nº 178/2021.

¹⁶ Art. 169. A despesa com pessoal ativo e inativo e pensionistas da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios não pode exceder os limites estabelecidos em lei complementar.

Não obstante, a Lei Complementar Federal nº 178/21 concedeu ampliação do prazo para recondução das despesas com pessoal aos limites legais, conforme se extrai do seguinte excerto da manifestação técnica:

No entanto, em 2021 foi promulgada a Lei Complementar Federal n.º 178/21 que, em seu artigo 15, § 3º, suspendeu a contagem de prazo e as disposições do artigo 23 da Lei Complementar Federal n.º 101/2000, no exercício de 2021, **dispondo que eventual excesso de despesa com pessoal**, apurado no 3º quadrimestre do exercício de referência, deverá ser reconduzido ao limite à razão de 10% (dez por cento) a cada exercício, a partir de 2023, de forma que, ao término do exercício de 2032 se enquadre nos limites estabelecidos pela Lei de Responsabilidade Fiscal.

Desta forma, é possível concluir que o regime especial de recondução aos limites de despesa com pessoal disposto pelo art. 15 da referida Lei Complementar desobriga os poderes ou órgãos dos entes da Federação a reconduzirem os limites no exercício de 2021, não sendo aplicadas, nestes casos, as restrições previstas no § 3º do art. 23 da LRF, quais sejam as de receber transferências voluntárias e obter garantia, direta ou indireta, de outros entes.

Considerando que o Poder Executivo respeitou o limite estabelecido pela Lei de Responsabilidade Fiscal, não incorrendo em eventual excesso de despesa com pessoal, conforme defende a Lei Complementar Federal n.º 178/21, entendo superada a discussão.

4.6. METAS FISCAIS

Dentre os grandes avanços promovidos pela LRF, está a busca pelo equilíbrio real (material) do orçamento, em que se vislumbra não apenas a fixação de despesas na LOA em montante equivalente às receitas previstas, mas sim evitar o crescimento desordenado de despesas sem lastro para cobri-las ou a ampliação da dívida pública a patamares não sustentáveis.

Neste sentido, prevê o art. 4º, §1º da Lei Complementar nº 101/00, que integra o projeto de Lei de Diretrizes Orçamentárias, o Anexo de Metas Fiscais, que estabelece metas anuais, em valores correntes e constantes, relativas a receitas, despesas, resultados nominal e primário e montante da dívida pública, para o exercício a que se referirem e para os dois seguintes.

Dessa forma, ao se cotejar as metas pactuadas com os resultados efetivamente alcançados, é possível avaliar a política fiscal adotada por determinado ente federativo na busca por uma gestão equilibrada e responsável, com foco especial no controle do endividamento público.

Já o art. 9º da LRF disciplina que, caso a realização da receita, a cada bimestre, não se comporte como o esperado, trazendo risco ao cumprimento das metas de resultado primário ou nominal estabelecidas no Anexo de Metas Fiscais, os Poderes e Ministério Público devem promover contenção das despesas públicas segundo os critérios definidos na LDO.

Os valores das metas estabelecidas na Lei de Diretrizes Orçamentárias e os resultados alcançados no exercício do município são apresentados a seguir:

Descrição	Anexo de metas (Valores correntes)	Relatório Resumido da Execução Orçamentária e Relatório de Gestão Fiscal	Atendido OU Não atendido
Receitas	617.284.000,00	792.254.893,10	
Despesas	617.284.000,00	648.779.501,70	
Resultado primário	10.903.000,00	148.027.905,50	Atendido
Resultado nominal	-38.102.000,00	187.061.484,40	Atendido
Dívida consolidada líquida	-17.448.000,00	-237.259.480,70	Atendido

Fonte: LDO – Peça 03, Anexos 1 e 6 do RREO 6º bimestre (Processo TCE-RJ n.º 202.862-6/2022) e Anexo 2 do RGF do 3º Quadrimestre (Processo TCE-RJ n.º 203.760-9/22).

Conforme salientado pelo Corpo Instrutivo, o Município **cumpriu** as metas pactuadas de Resultado Primário, Resultado Nominal e da Dívida Consolidada Líquida estabelecidas na Lei de Diretrizes Orçamentárias.

4.7. AUDIÊNCIAS PÚBLICAS

O Corpo Instrutivo constatou que o Poder Executivo Municipal comprovou a realização de audiências públicas para avaliar o cumprimento das metas fiscais relativas ao 3º quadrimestre do exercício anterior; e 1º e 2º quadrimestre do exercício, em seus respectivos períodos, atendendo o disposto no § 4º, do artigo 9º, da Lei Complementar Federal n.º 101/00.

4.8. RESTOS A PAGAR

Conforme o Manual da Contabilidade Aplicada ao Setor Público – MCASP, restos a pagar correspondem às despesas regularmente empenhadas, do exercício atual ou anteriores, mas não pagas ou canceladas até 31 de dezembro do exercício financeiro correspondente ao ano de sua inscrição, distinguindo-se as processadas (despesas já liquidadas) das não processadas (despesas a liquidar ou em liquidação).

No que tange ao saldo de Restos a Pagar de exercícios anteriores, a Especializada apontou que não houve cancelamentos de restos a pagar processados e não processados liquidados em 2021.

Por fim, a tabela a seguir demonstra, de forma global, os valores inscritos em restos a pagar não processados e a disponibilidade de caixa, onde se verifica que o Município, desconsiderando os valores relativos ao Regime Próprio de Previdência Social – RPPS e à Câmara Municipal, inscreveu restos a pagar não processados **com a correspondente disponibilidade de caixa**:

	Disponibilidade de Caixa Bruto (a)	Obrigações Financeiras				Disponibilidade de Caixa Antes da Inscrição de Restos a pagar Não Processados do Exercício (f) = (a-b-c-d-e)	Valor Inscrito de Restos a Pagar Não Processados (g)	Valor Inscrito de Restos a pagar sem a devida Disponibilidade (h)
		Restos a pagar liquidados e não pagos		Restos a Pagar Empenhados e Não Liquidados de Exercícios Anteriores (d)	Demais Obrigações Financeiras (e)			
		De Exercícios Anteriores (b)	Do Exercício (c)					
Consolidado (I)	737.494.615,23	746.696,32	1.329.213,05	4.796.818,57	1.538.418,91	729.083.468,38	55.238.377,00	0,00
Câmara Municipal (II)	714.510,78	0,00	0,00	0,00	0,00	714.510,78	714.510,78	0,00
RPPS (III)	421.526.052,23	0,00	0,00	0,00	170.158,37	421.355.893,86	66.526,67	0,00
Valor Considerado (IV) = (I-II-III)	315.254.052,22	746.696,32	1.329.213,05	4.796.818,57	1.368.260,54	307.013.063,74	54.457.339,55	0,00

Fonte: Balanço Orçamentário Consolidado – Peça 19, Balanço Financeiro Consolidado – Peça 21, Anexo 17 Consolidado – Peça 27, Balanço Orçamentário da Câmara – Peça 34, Balanço Financeiro da Câmara- Peça 35, Anexo 17 da Câmara – Peça 31, Balanço Orçamentário do RPPS – Peça 54, Balanço Financeiro do RPPS – Peça 55 e Anexo 17 do RPPS – Peça 51.

Nota: o montante de R\$ 714.510,78, referente à inscrição de RPNP do exercício de 2021, foi equivocadamente registrado no Quadro da Execução dos Restos a Pagar Não Processados do Balanço Orçamentário da Câmara (fl. 3, Peça 34), conforme verificado no Balanço Financeiro do Legislativo (fl. 1, Peça 35).

Quanto ao tema, o Ministério Público de Contas fez as seguintes ponderações:

Não obstante não ter sido evidenciada a ocorrência de anulação de empenhos de despesas não liquidadas (não inscrição em restos a pagar) por motivo de insuficiência financeira o Parquet de contas assenta, em mais uma oportunidade, que o gestor público deve verificar, no caso concreto, as despesas que são efetivamente passíveis de serem anuladas, sob pena de se caracterizar conduta irregular com reflexo nas contas de governo.

Como sabido, a liquidação da despesa é ato formal que “consiste na verificação do direito adquirido pelo credor tendo por base os títulos e documentos comprobatórios do respectivo crédito” (art. 63 da LF nº 4.320/64). E, como ato formal, a ausência de liquidação da despesa não gera certeza quanto à ausência de cumprimento da obrigação por parte do contratado, já que os procedimentos para a liquidação da despesa podem, simplesmente, estar em andamento. Isso sem contar que as liquidações podem deixar de ser realizadas de forma intencional, ou até mesmo serem irregularmente canceladas com o propósito deliberado de não realizar o pagamento e não inscrever a despesa em restos a pagar.

Assim, a anulação de empenhos requer uma avaliação criteriosa quanto à apuração do efetivo cumprimento, ou não, da obrigação pelo credor. Não pode se dar, portanto, de forma automática, voltada apenas e tão somente à satisfação de insuficiência de disponibilidade financeira por parte do ente público.

[...]

Deixar de inscrever em restos a pagar obrigação cumprida pelo contratado caracteriza ocultação de despesas e vai de encontro aos princípios da LRF, ao prejudicar a apuração do resultado real das contas públicas do exercício (equilíbrio fiscal), nos termos do §1º do artigo 1º da Lei Complementar Federal n.º 101/00. Além disso, constitui grave menoscabo ao princípio constitucional da transparência.

Ante o exposto, este *Parquet* de Contas **ênfatiza que a ausência de disponibilidade financeira não é motivo para a anulação de empenho de despesa caso o credor tenha cumprido com todas as suas obrigações, a qual deve ser inscrita em restos a pagar, ainda que sua liquidação não tenha sido devidamente formalizada.** Conduta diversa atenta contra os princípios da evidenciação contábil, do regime de competência da despesa e do prévio empenho, (artigos 35, 58, 60, 62, 63, 85, 90, 93, da lei Federal nº 4.320/64 e artigo 50, inciso II da Lei Complementar Federal nº 101/00), a transparência da execução orçamentária e financeira (inciso II do §1º do artigo 48 da Lei Complementar Federal nº 101/00) e, ainda, contra os princípios constitucionais da transparência, da impessoalidade e da moralidade administrativa (artigo 37 da CRFB/88). **(Grifei)**

Procede a preocupação do Ministério Público de Contas no sentido de que não deve o ente se abster de registrar e/ou cancelar valores inscritos em restos a pagar cujo direito adquirido pelo credor seja latente frente ao cumprimento de suas obrigações.

No entanto, destaca-se que o Demonstrativo de Disponibilidade de Caixa e dos Restos a Pagar já contempla eventuais casos que, a despeito de configurarem infração ao direito financeiro- em especial à Lei Federal 4.320/64- no que tange à realização de despesa sem prévio empenho, devem ser considerados no Anexo 5 com vistas a dar transparência plena ao equilíbrio entre a geração de obrigações de despesa e a disponibilidade de caixa do município.

Neste sentido, dispõe ainda o Manual de Demonstrativos Fiscais:

Na verificação da possibilidade de inscrição em restos a pagar não processados, da disponibilidade de caixa bruta devem ser deduzidas as despesas inscritas em restos a pagar processados, as despesas inscritas em restos a pagar não processados em exercícios anteriores e **as demais obrigações de despesa que não tenham passado pela execução orçamentária. Caso não haja suficiente disponibilidade de caixa para quitar todas essas obrigações, o limite de inscrição em restos a pagar já não estará sendo observado.** Além da demonstração do cálculo da disponibilidade de caixa para cada uma das vinculações existentes, deverá ser apresentada também a disponibilidade de caixa para os recursos não vinculados. Assim, esse demonstrativo apresenta o cálculo da disponibilidade de caixa e demonstra se o ente possui liquidez para arcar com seus compromissos financeiros.

Ressalta-se que o limite de inscrição em restos a pagar citado no art. 25, §1º, inciso IV, alínea "c" da LRF, está relacionado ao disposto no art. 1º, §1º da mesma lei, que estabelece como pressuposto da responsabilidade na gestão fiscal a ação planejada, a transparência, o cumprimento das metas e a obediência aos limites, e

também ao disposto no art. 9º, também da LRF, que estabelece a necessidade de limitação de empenho e movimentação financeira caso seja verificado ao final de cada bimestre que a realização da receita poderá não comportar o cumprimento das metas fiscais. Dessa forma, a verificação da existência de disponibilidade de caixa para a inscrição em restos a pagar deve acontecer em todos os exercícios.

Observa-se então, como regra geral, que as despesas devem ser executadas e pagas no exercício financeiro e, extraordinariamente, podem ser deixadas obrigações a serem cumpridas no exercício seguinte, por meio da inscrição em restos a pagar, com a suficiente disponibilidade de caixa. Assim, o controle da disponibilidade de caixa e da geração de obrigações deve ocorrer simultaneamente à execução financeira da despesa em todos os exercícios.

Esse demonstrativo possibilita também a verificação do cumprimento do art. 42 da LRF, de forma que no último ano de mandato da gestão administrativo-financeira de cada órgão referido no art. 20 da mesma lei haja suficiente disponibilidade de caixa para cobrir as obrigações de despesa contraídas. Essa verificação se dá pelo confronto das obrigações contraídas com a disponibilidade de caixa existente.

Apesar de a restrição estabelecida no art. 42 se limitar aos dois últimos quadrimestres do respectivo mandato, a LRF estabelece que a responsabilidade na gestão fiscal pressupõe a ação planejada e transparente em que se previnem riscos e se corrigem desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas, o que impõe que ajustes devam ser observados no decorrer de todo o mandato, de forma que as receitas não sejam superestimadas, nem haja acúmulo excessivo de passivos financeiros. (Grifei)

Quanto a eventuais casos em que o processo de liquidação se encontre em andamento, essas situações intermediárias devem ser abarcadas pela fase de crédito empenhados em liquidação, já abordada no item 3.4 do Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público. Esses valores devem ser considerados no Anexo 5, computados na coluna (d) em Obrigações Financeiras por meio da conta 6.3.1.2.0.00.00 (RP não processado em liquidação)¹⁷.

Destaca-se que situações de realização de despesa sem prévio empenho ou pagamento sem sua regular liquidação, o que me parece ser a preocupação central do *Parquet* especial, são vedadas consoante art. 60 e 62 da Lei Federal 4.320, respectivamente, devendo, contudo, a contabilidade do Ente realizar os registros quanto aos aspectos patrimoniais em respeito ao princípio da essência sobre a forma constante na NBC TSP Estrutura Conceitual, sob pena de responsabilização. Para tanto foram criados os atributos de Indicador de Superávit Financeiro¹⁸ que, embora tenham como seu objetivo precípua permitir a apuração do superávit financeiro por meio dos conceitos de ativo e passivo financeiros e permanentes previsto na Lei Federal nº 4.329/64, dão a transparência necessária para se identificar casos de descumprimento nos moldes aqui apresentados.

¹⁷ Vide Parte IV – RGF – 11ª ed. – Mapeamentos, v.3, disponível em https://sisweb.tesouro.gov.br/apex/f?p=2501:9:::9:P9_ID_PUBLICACAO_ANEXO:12903

¹⁸ Vide item 3.3.2.1 da parte IV do Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público.

No mais, fato é que as informações utilizadas na presente análise, em grande parte, possuem natureza declaratória. Nada impede, contudo, que venham a ser objeto de fiscalizações de conformidade e/ou financeiras destinadas a confirmar ou robustecer a análise desta Corte em sede de Contas de Governo, fato que já se encontra em desenvolvimento, por exemplo, por meio do processo de fortalecimento das auditorias financeiras no âmbito do TCE-RJ.

5. LIMITES CONSTITUCIONAIS

5.1. DESPESAS COM EDUCAÇÃO

Em razão do disposto no artigo 212 da Constituição Federal, os municípios deverão aplicar no mínimo 25% (vinte e cinco por cento) do total da receita de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e no desenvolvimento do ensino.

Ressalta-se que a apuração realizada observa, além da Lei Federal nº 9.394/96 – Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, as premissas e interpretações aprovadas por este Tribunal sobre o tema por meio da Nota Técnica n.º 05, de 13/04/22¹⁹, bem como os pressupostos já consagrados por esta Corte, em especial ao previsto no Processo TCE-RJ nº 219.129-2/18 no tocante a despesas com auxílio alimentação ou similar, e as orientações complementares publicadas no DOERJ em 29/06/2022 acerca do cômputo de despesas pagas no exercício oriundas de inscrição em restos a pagar que não possuíam disponibilidade de caixa no exercício anterior.

A fim de verificar a adequação das despesas aos artigos 70 e 71 da Lei Federal n.º 9.394/96, são considerados os dados encaminhados por meio do Sistema Integrado de Gestão Fiscal – SIGFIS. Verifica-se que o valor apresentado **guarda** paridade com o registrado contabilmente na Função 12 – Educação (Peça 154).

No entanto, da análise da relação de empenhos, a especializada identificou o gasto no valor de R\$ 188.806,42 **que não pertence ao exercício e que não foram certificadas pelo Controle Interno**, em desacordo com a Nota Técnica aprovada por esta Corte no bojo do Processo TCE-RJ n.º 100.614-0/22. Tal fato será considerado como motivo ensejador de **ressalva e determinação**.

O Demonstrativo de Receitas e Despesas com Manutenção e Desenvolvimento do Ensino se apresenta da seguinte maneira:

¹⁹ TCE-RJ nº 100.614-0/22

**GABINETE DO CONSELHEIRO-SUBSTITUTO
MARCELO VERDINI MAIA
RELATOR**

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	52.729.054,80	2.520.253,88
(b) Educação infantil	365 – Ensino infantil	8.103.200,27	2.499.257,38
(c) Educação jovens e adultos (Consideradas no ensino fundamental)	366 – Educação jovens e adultos	431.789,27	33.711,69
(d) Educação especial (Consideradas no Ensino Fundamental e Infantil)	367 – Educação especial	2.451.730,18	230.796,27
(e) Demais subfunções atípicas (Consideradas no Ensino Fundamental e Infantil)	122 – Administração	490.297,93	24.919,59
	306 – Alimentação	0,00	0,00
	Demais subfunções	3.296.539,40	0,00
(f) Subfunções típicas da educação registradas em outras funções			
(g) Subtotal das despesas com ensino (a+b+c+d+e+f)		67.502.611,85	5.308.938,81
(h) Subtotal das despesas com ensino da fonte Impostos e Transferência de Impostos		72.811.550,66	

FONTE DE RECURSOS: FUNDEB

Descrição	Despesa Paga R\$	RP processados e RP não processados R\$
(i) Despesa realizadas com a fonte FUNDEB	62.840.841,59	7.693.793,93
(j) Subtotal das despesas com ensino da fonte FUNDEB	70.534.635,52	

Apuração do mínimo constitucional de aplicação em MDE

(l) Total das despesas com ensino (h + j)	143.346.186,18
(m) Ganho de Recursos FUNDEB	5.488.678,71
(n) Total das despesas registradas como gasto em educação (l – m)	137.857.507,47
(o) Dedução do Sigfis (fonte: impostos e transferência de imposto e fundeb)	188.806,42
(p) Cancelamento de restos a pagar dos exercícios anteriores (fonte: impostos e transferência de imposto e fundeb)	0,00
(q) Restos a pagar processados e não processados inscritos no exercício sem disponibilidade de caixa (fonte impostos e transferências)	0,00
(r) Restos a pagar processados e não processados inscritos no exercício sem disponibilidade de caixa (fonte FUNDEB)	0,00
(s) Total das despesas consideradas para fins de limite constitucional (n – o – p – q – r)	137.668.701,05
(t) Receita resultante de impostos	489.905.063,66
(u) Percentual alcançado (limite mínimo de 25,00% - art. 212 da CF/88) (s / t x 100)	28,10%

Fonte: Despesas Empenhadas, Liquidadas e Pagas – Peças 138 e 152 (fls. 104/111), Anexo 10 consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 – Peça 17, Transferências STN Fundeb – Peça 162, Cancelamento RP de Impostos e Fundeb – Peça 152, fls. 113, Balancete contábil Impostos – Peça 141, Balancete contábil Fundeb – Peça 71 e Relatório Analítico Educação – Peça 154

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

Nota 2 (linha “m”): Após apuração do Fundeb para o exercício, verifica-se que o município teve um ganho líquido no valor de R\$ 5.488.678,71 (transferência recebida R\$ 73.356.741,44 e contribuição R\$ 67.868.062,73).

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

Nota 4: embora tenha ocorrido cancelamento de Restos a Pagar de exercícios anteriores, nas fontes Impostos e Transferências de Impostos e Fundeb, o mesmo não será excluído do total das despesas com educação, tendo em vista que o montante cancelado não impactaria o cálculo do limite mínimo constitucional, ou seja, mesmo desconsiderando o valor das despesas ora canceladas o município ainda assim cumpriria o limite mínimo naqueles exercícios.

Nota 5: o Município inscreveu restos a pagar processados e não processados, comprovando a suficiente disponibilidade financeira, conforme balancete. Dessa forma, foi considerada a totalidade do valor inscrito em restos a pagar como despesas em educação para fins de limite.

Verifica-se que o Município **cumpriu** o limite estabelecido no artigo 212 da Constituição Federal, tendo aplicado **28,10%** das receitas de impostos e transferências de impostos na manutenção e desenvolvimento do ensino.

No que tange ao total de despesas realizadas com educação, apura-se que o município ficou **acima da média de gastos per capita**, quando comparado à média de gasto por aluno dos 91 municípios jurisdicionados realizados no exercício anterior, ocupando a 17ª posição, apresentando o valor de R\$ 7.846,62.

Já com relação a aspectos relacionados com eficiência e efetividade de ações voltadas para a Educação Básica, a Especializada observa que o município não atingiu as metas previstas nas etapas referentes à 4ª série/5ano, conforme tabela abaixo, adotando como base o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica – IDEB, de 2019:

RESULTADOS DO IDEB – 2019							
Nota 4ª série/ 5º ano	Meta	Percentual de alcance da meta	Posição em relação aos 91 municípios	Nota 8ª série/ 9º ano	Meta	Percentual de alcance da meta	Posição em relação aos 91 municípios
5.8	5.9	98,31%	29	5.1	5.1	100,00%	10

Fonte: Ministério da Educação.

Nesse sentido, na linha defendida pelo Corpo Instrutivo, será expedida **recomendação** a fim de que se estabeleçam procedimentos de planejamento, acompanhamento e controle do desempenho da educação na rede pública de ensino, com o aprimoramento da referida política pública.

5.2. FUNDEB

O Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e Valorização dos Profissionais da Educação – Fundeb, cujos resultados compõem a apuração do limite mínimo aplicado pelo ente em Manutenção e Desenvolvimento do Ensino apurado no tópico anterior, tem como principal objetivo promover a redistribuição dos recursos vinculados à educação.

Atualmente o fundo de natureza contábil se encontra instituído de forma permanente²⁰ nos termos do art. 212-A da Constituição Federal, com a redação dada pela Emenda Constitucional nº 108/2020, e se encontra regulamentado pela Lei nº 14.113/2020 e pelo Decreto n.º 10.656/2021.

O Fundeb também passou a contar com três modalidades de complementação da União a saber:

- a) complementação VAAF (Valor Anual por Aluno) – 10% no âmbito de cada Estado e do Distrito Federal, sempre que o valor anual por aluno, nos termos do inciso III do caput do art. 5º da Lei Federal n.º 14.113/20, não alcançar o mínimo definido nacionalmente;
- b) complementação VAAT (Valor Anual Total por Aluno) - no mínimo, 10,5% em cada rede pública de ensino municipal, estadual ou distrital, sempre que o valor anual total por aluno, referido no inciso VI do caput do art. 5º da Lei Federal n.º 14.113/20, não alcançar o mínimo definido nacionalmente, devendo o município aplicar, no mínimo, 15% em despesa de capital, bem como destinar à educação infantil a proporção de 50%²¹; e
- c) complementação VAAR (Valor Anual por Aluno Resultado/Rendimento) 2,5% nas redes públicas que, cumpridas condicionalidades de melhoria de gestão previstas em lei, alcançarem evolução de indicadores a serem definidos de atendimento e da melhoria da aprendizagem com redução das desigualdades, nos termos do sistema nacional de avaliação da educação básica.

A Nova Lei do Fundeb também estabelece, no seu artigo 25, que seus recursos devem ser 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, o mesmo artigo da Lei permite, em seu § 3º, que até 10% desses recursos sejam utilizados no 1º quadrimestre do exercício seguinte, mediante a abertura de crédito adicional²².

²⁰ Antes da EC 108/2020 sua vigência havia sido estabelecida para o período de 2007-2020.

²¹ Artigos 27 e 28 da Lei Federal n.º 14.113/20

²² Ressalta-se que a exigência de aplicação mínima de 90% dos recursos recebidos do Fundeb será verificada no exercício em análise. Contudo, no que concerne à aplicação dos recursos recebidos do Fundeb que não foram utilizados no exercício anterior, serão utilizados os parâmetros estabelecidos no § 2º do artigo 21 da Lei Federal no 11.494/07, os quais estabeleciam para o exercício de 2020, a aplicação de até 5% dos recursos do Fundeb no 1º trimestre do exercício seguinte, uma vez que o artigo 53 da Lei Federal n.º 14.113/2020 revoga a Lei n.º 11.494/2007, contudo mantém os efeitos financeiros no que se refere à execução dos Fundos no exercício de 2020.

De acordo com os documentos apresentados, o município apresentou o resultado positivo do Fundeb de R\$ 5.488.678,71, na medida em que recebeu transferências na ordem de R\$ 73.356.741,44 e efetuou contribuições no montante de R\$ 67.868.062,73.

No que tange o total dos recursos recebidos do Fundeb, incluindo os recursos da complementação da União (VAAF e VAAT), 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.

Quanto a este assunto a especializada aponta:

Foi informado na Peça 152 (fl. 118) que as despesas empenhadas à conta dos recursos do Fundeb com a remuneração dos Profissionais da Educação Básica (mínimo de 70%) foram de R\$ 48.614.483,24 e, em Outras Despesas (máximo de 30%), o montante de R\$ 21.920.152,28.

Todavia, o Relatório do Controle Interno autuado na Peça 113 (fl. 19) ressalta que o montante de R\$ 6.439.141,35, relativo às despesas executadas com os Profissionais da Educação Básica, foi informado equivocadamente como sendo Outras Despesas (máximo de 30%), quando o correto seria computar em Despesas com Profissionais da Educação Básica (mínimo de 70%).

Sendo assim, o valor considerado na presente análise, para fins de limite referente aos Profissionais da Educação Básica, foi de R\$ 55.053.624,59 e, conseqüente, o valor registrado em Outras Despesas foi de R\$ 15.481.000,93, totalizando o montante de R\$ 70.534.625,52.

Isto posto, verifica-se que o ente **cumpriu** com o limite legal de aplicar, no mínimo, 70% no pagamento da remuneração de profissionais da educação básica em efetivo serviço, com recursos do Fundeb, atingindo, em 2021, o percentual de **75,06%**.

Já no que tange à complementação da União definida como VAAT, de acordo com consulta ao sítio da Secretaria do Tesouro Nacional, observa-se que o município não recebeu recursos nessa modalidade no exercício de 2021.

Quanto ao tema, resta consignar que a Lei Federal nº 14.276, com vigência a partir do final de 2021, definiu em seu art. 13, §§ 4º e 5º a necessidade de os entes disponibilizarem suas informações e dados contábeis, orçamentários e fiscais para que sejam habilitados ao recebimento da complementação da União na modalidade VAAT.

Em consulta ao sítio do SICONFI²³, verifica-se que o município não se encontra na lista de entes inabilitados. Desta forma, depreende-se que o município de Resende cumpriu o disposto no art. 163-A da Constituição Federal.

Já com relação aos limites mínimos de aplicação manutenção e desenvolvimento do ensino para a educação básica pública, verifica-se que o município utilizou 92,33% dos recursos do Fundeb em 2021, em observância ao art. 25 da Lei Federal n.º 14.113/20, restando a empenhar o montante de R\$ 5.624.512,07.

No que tange ao resultado financeiro do exercício anterior (2020), a Especializada verificou, com base nas informações apresentadas na Prestação de Contas de Governo do exercício anterior (Processo TCE-RJ n.º 207.887-9/2021) que a conta Fundeb registrou ao final do exercício de 2020 saldo a empenhar de R\$ 2.743.168,44. Tal valor foi utilizado, por meio da abertura de crédito adicional no 1º trimestre (Peça 81) de 2021, de acordo, portanto, com a regra em vigor à época insculpida no § 2º, artigo 21, da Lei Federal n.º 11.494/07, revogada pela Lei Federal n.º 14.113/20, de 25/12/2020 (Nova Lei do Fundeb).

Ao final de 2021, observa-se que a conta do Fundeb apresentou **saldo suficiente** para cobrir o montante dos recursos do Fundo não aplicados no exercício, atendendo, dessa forma, ao disposto no artigo 25 c/c o artigo 29, inciso I da Lei Federal n.º 14.113/20. O município apresenta resultado financeiro, nos seguintes moldes:

RESULTADO FINANCEIRO DO FUNDEB	
Descrição	Valor - R\$
(A) Superávit na conta Fundeb em 31/12/2021	5.709.368,19
(B) Saldo a empenhar no exercício seguinte	5.624.512,07
(C) Resultado apurado (A - B)	84.856,12

Fonte: Balancete contábil do FUNDEB– Peça 71 e quadro anterior

5.3. AÇÕES E SERVIÇOS PÚBLICOS DE SAÚDE - ASPS

O art. 198, § 2º, inciso III, da Constituição Federal, c/c o art. 7º da Lei Complementar n.º 141/12 estabeleceram, para os municípios, o percentual mínimo de 15% (quinze por cento) da arrecadação de impostos e transferências para aplicação em ações e serviços públicos de saúde (ASPS).

²³ <https://siconfi.tesouro.gov.br/siconfi/pages/public/conteudo/conteudo.jsf?id=38303>

Segundo a referida Lei Complementar, 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 art. 7º da Lei n.º 8.080/90.

O art. 3º 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.

Destaca-se que o Plenário desta Corte decidiu, em sessão de 28.08.2018, nos autos do Processo TCE-RJ n.º 113.617-4/18, em resposta à consulta formulada perante esta Corte, que seriam consideradas, para fins de aferição do cumprimento do limite previsto no art. 198, §2º, II e §3º, I, da CRFB, c/c o art. 7º da LC n.º 141/12, 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.

A tabela a seguir demonstra 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	231.641.781,17	21.778.633,20
Pessoal e Encargos Sociais	138.475.842,21	454.590,57
Juros e Encargos da Dívida	0,00	0,00
Outras Despesas Correntes	93.165.938,96	21.324.042,63
(B) Despesas de capital	2.473.451,63	1.074.464,45
Investimentos	2.473.451,63	1.074.464,45
Inversões Financeiras	0,00	0,00
Amortização da Dívida	0,00	0,00
(C) Total (A+B)	234.115.232,80	22.853.097,65
(D) Total das despesas com saúde	256.968.330,45	
Despesas com saúde não computadas para fins de apuração do percentual mínimo		
(E) Despesas com inativos e pensionistas	0,00	0,00
(F) Despesa com assistência à saúde que não atende ao princípio de acesso universal	0,00	0,00
(G) Despesas custeadas com outros recursos	100.913.392,82	17.230.871,51
Recursos de transferência do Sistema Único de Saúde - SUS	91.507.025,42	16.863.905,17

**GABINETE DO CONSELHEIRO-SUBSTITUTO
MARCELO VERDINI MAIA
RELATOR**

Recursos de operações de crédito	0,00	0,00
Outros Recursos	9.406.367,40	366.966,34
(H) Outras ações e serviços não computados	313.834,30	0,00
(I) Restos a pagar processados inscritos no exercício sem disponibilidade de caixa (fonte impostos e transferências)	NA	0,00
(J) Restos a pagar não processados inscritos no exercício sem disponibilidade de caixa (fonte impostos e transferências)	NA	5.622.226,24
(K) Cancelamento de restos a pagar de exercícios anteriores, com disponibilidade de caixa naquele exercício	0,00	0,00
(L) Total (E+F+G+H+I+J+K)	101.227.227,12	22.853.097,75
(M) Total das despesas com saúde não computadas	124.080.324,87	
(N) Total das despesas com ações e serviços públicos de saúde para fins de limite (D - M)	132.888.005,58	

Fonte: Despesas em Saúde por Grupo de Natureza de Despesa – Peça 152 (fl. 124), Despesas em Saúde por Fontes de Recursos – Peça 152 (fls.126), Balancete Contábil de Verificação da Saúde – Peça 84, Documentos comprobatórios – Peças 85/90, e Documento de cancelamento de RP na fonte "Impostos e Transferências de Impostos" – Peça 89, e Relatório Analítico Saúde – Peça 156.

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 deste capítulo.

Nota 2: embora tenha ocorrido cancelamento de restos a pagar de exercícios anteriores, 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 naqueles exercícios.

Nota 3: o Município inscreveu restos a pagar não processados, não comprovando disponibilidade financeira, conforme balancete do Fundo de Saúde. Dessa forma, não foi considerado este montante como despesas em saúde para fins do limite.

Já a tabela seguinte demonstra que o montante gasto com saúde no exercício representou **27,39%** 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, todos da Lei Complementar n.º 141/12, de no mínimo 15%.

DESCRIÇÃO	Valor - R\$
RECEITAS	
(A) Receitas de impostos e transferências (conforme quadro da educação)	489.905.063,66
(B) Dedução da parcela do FPM (art. 159, I, "d" e "e")	4.683.104,93
(C) Dedução do IOF-Ouro	0,00
(D) Total das receitas (base de cálculo da saúde) (A-B-C)	485.221.958,73
DESPESAS COM SAÚDE	
(E) Despesas pagas custeadas com recursos de impostos e transf. de impostos	132.888.005,68
(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)	132.888.005,68
(I) Percentual das receitas aplicado em gastos com saúde (H/D) mínimo 15%	27,39%
(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 17, quadro anterior, Documento de cancelamento de RP na fonte "Impostos e Transferências de Impostos" – Peça 89, e Relatório Analítico Saúde – Peça 156, e Documentos de arrecadação do FPM de julho e dezembro – Peças 158/159.

Nota: as Emendas Constitucionais n.ºs 55 e 84 estabeleceram um aumento de 1% no repasse do FPM (alíneas "d" e "e", inciso I, artigo 159 da CRFB), a serem creditados nos primeiros decêndios dos meses de julho e dezembro de cada exercício. De acordo com comunicado da STN,

os créditos ocorreram nos dias 08/07/2021 e 09/12/2021. No entanto, esta receita não compõe a base de cálculo da saúde, prevista no artigo 198, § 2º, inciso III da CRFB, da mesma forma que o IOF-Ouro.

Em continuidade, conclui ainda a especializada quanto ao tema que:

- a) Verifica-se que **não foi encaminhado** o parecer do Conselho Municipal de Saúde, não atendendo ao disposto no artigo 33 da Lei n.º 8.080/90, c/c § 1º, artigo 36 da Lei Complementar n.º 141/12;
- b) O Poder Executivo **comprovou a realização de audiências públicas**, em que o gestor do SUS do município deve apresentar relatório detalhado referente ao 3º quadrimestre do exercício anterior; e 1º e 2º quadrimestre do exercício, em seus respectivos períodos, atendendo o disposto no § 5º e caput do artigo 36 da Lei Complementar Federal n.º 141/12;
- c) Verifica-se a adequação das despesas aos artigos 3º e 4º da Lei Complementar n.º 141/12, conforme relação de empenhos no Relatório Analítico Saúde (Peça 156);
- d) Da análise dos empenhos, verifica-se que houve **despesas** no montante de R\$ 313.834,30, que **não pertencem** ao exercício de 2021, 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;

Quanto ao item “a)”, a especializada afasta a responsabilidade, já que ficou comprovado que o gestor municipal não teria motivado a ausência do referido parecer por meio da declaração apresentada na peça 91. Todavia, o não envio do parecer citado será objeto de **comunicação** ao Ministério da Saúde para conhecimento do fato.

No que tange ao item “d)” referente às despesas não pertencentes ao exercício de 2021, será consignada **ressalva**, com **determinação**, nos termos propostos pela especializada e acompanhado pelo *Parquet* de Contas.

6. DEMAIS ASPECTOS RELEVANTES

6.1. ROYALTIES

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**.

Tomando por base o atual entendimento desta Corte firmado em decisão plenária de 13/07/22 proferida nos autos do processo TCE-RJ nº 209.516-6/21, que revogou a tese fixada nos autos do processo TCE-RJ nº 208.708-6/22, sugere o Corpo Instrutivo **comunicação** quanto às alterações promovidas no entendimento, defendidas recentemente por esta Colenda no seguinte sentido:

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

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

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

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

Quanto ao tema, gostaria de chamar atenção para o item 2.1 acima mencionado, notadamente no sentido de atualizar o conceito de compensações financeiras previstas na Lei Federal nº 7.990/89 abordado nos autos do processo TCE-RJ nº 214.567-3/18, onde esta Corte definiu, *in verbis*:

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

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

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

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

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

[...]

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

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

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

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

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

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

Vale destacar ainda que o tema foi discutido recentemente nos autos do processo TCE-RJ nº 208.708-6/22 referente às Contas de Governo do Município de Cabo Frio, onde esta Corte, nos termos do voto em sessão plenária de 05/10/22, firmou o entendimento de que as vedações impostas pelo art. 8º da Lei Federal nº 7.990/89 não incidem sobre as Participações Especiais previstas no art. 50 da referida lei

Isto posto, corroboro com a **comunicação** proposta pela Especializada, **adicionando** apenas o reforço de que, muito embora seja recomendável que os recursos decorrentes de compensações financeiras decorrentes dos *royalties* e as participações especiais devam ser preferencialmente destinados a programas de infraestrutura social, as vedações impostas pelo art. 8º da Lei Federal nº 7.990/89 não incidem sobre as Participações Especiais previstas no art. 50 da referida lei.

Feitos tais esclarecimentos, as receitas de *royalties* e participações especiais realizadas no exercício de 2021 se apresentam da seguinte forma:

RECEITAS DE ROYALTIES

Descrição	Valor - R\$	Valor - R\$	Valor - R\$
I – Transferência da União			31.471.406,09
Compensação financeira de recursos hídricos		1.916.881,25	
Compensação financeira de recursos minerais		3.558.104,25	
Compensação financeira pela exploração do petróleo, xisto e gás natural		25.996.420,59	
<i>Royalties</i> pela produção (até 5% da produção)	24.899.782,09		
<i>Royalties</i> pelo excedente da produção	0,00		
Participação especial	0,00		
Fundo especial do petróleo	1.096.638,50		
II – Transferência do Estado			23.061.467,24
III – Outras compensações financeiras			1.206.514,43
IV – Subtotal			55.739.387,76
V – Aplicações financeiras			732.472,41
VI – Total das receitas (IV + V)			56.471.860,17

Fonte: Anexo 10 Consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 – Peça 17.

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

Nota 2: o montante registrado em III – Outras compensações financeiras refere-se a recursos recebidos dos *royalties* previstos na Lei Federal n.º 12.858/13.

Já as despesas custeadas com tais recursos podem ser assim resumidas:

DESPESAS CUSTEADAS COM RECURSOS DOS ROYALTIES

Descrição	Valor - R\$	Valor - R\$
I - Despesas correntes		47.770.566,66
Pessoal e encargos	18.004.111,53	
Juros e encargos da dívida	0,00	

	Outras despesas correntes	29.766.455,13	
II - Despesas de capital			924.428,37
	Investimentos	924.428,37	
	Amortização de dívida	0,00	
	Outras despesas de capital	0,00	
III - Total das despesas (I + II)			48.694.995,03

Fonte: Quadro - Total das Despesas na fonte de Recurso dos *Royalties* por Grupo de Natureza de Despesa – Peça 152 (fl. 138)

Tendo em vista o apresentado, verifica-se que o Município aplicou recursos de *royalties* em pagamento de pessoal. Tal conduta contraria o disposto no artigo 8º da Lei Federal nº 7.990/89, alterado pelas Leis Federais nº 10.195/01 e nº 12.858/13, o que fez com que em suas primeiras manifestações o Corpo Instrutivo e o *Parquet* de Contas apontassem a ocorrência de irregularidade. Segue excerto da manifestação da especializada quanto ao assunto:

Pagamento realizado no quadro permanente de pessoal (A)	18.004.111,53
Exceção:	13.704.111,53
Pagamento de contribuição patronal ao RPPS - Processo TCE-RJ n.º 209.143-9/06 (B)	13.704.111,53
Contratação por tempo determinado, sem objetivo de substituição de servidores (Processo TCE-RJ n.º 214.567-3/18) (C)	0,00
Pagamento de Profissionais do magistério em efetivo exercício na rede pública de ensino (Processo TCE-RJ n.º 214.567-3/18) – artigo 8º da Lei 7.990/89 c/c Lei n.º 12.858/13 (D)	0,00
Total de pagamento realizado com pessoal em desacordo ao art. 8º Lei n.º 7990/89 (E) = (A) – (B + C + D)	4.300.000,00

Conforme apontado anteriormente, ocorreu o pagamento de despesa de pessoal não excetuadas pela Lei Federal n.º 7.990/89, alterada pelas Leis Federais n.ºs 10.195/01 e 12.858/13, eis que foram realizadas despesas com Obrigações Patronais em favor do Regime Geral de Previdência Social – RGPS, contrariando o entendimento deste Tribunal prolatado no Processo TCE-RJ nº 214.567-3/18.

Esse fato será objeto da Irregularidade e Determinação n.º 1.

No documento constante da Peça 150, constata-se que ocorreram transferências financeiras da fonte royalties para o regime próprio de previdência social.

Todavia, o jurisdicionado não esclarece se tais recursos, de fato, foram destinados à capitalização do RPPS ou se teve como propósito a cobertura de insuficiência de caixa. (Grifei)

Diante da possibilidade regimental de apresentar manifestação escrita destinada a elucidar a irregularidade, o jurisdicionado encaminhou, de forma tempestiva, suas razões de defesa pertinentes ao tema, materializadas no Doc. TCE-RJ nº 022.547-6/2022 (Peças 175/182).

Em síntese, por meio da Manifestação Escrita apresentada (Peça 181), o jurisdicionado alega que o valor de R\$ 4.300.000,00 para pagamento das obrigações patronais em favor do Regime Geral

de Previdência Social – RGPS, que conflita com as possibilidades legais e as orientações desta Corte, ocorreu devido a uma falha administrativa nunca antes produzida.

Ato contínuo, após análise e autorização do Controle Interno Municipal o setor de Tesouraria providenciou o devido ressarcimento (Peça 175), no dia 15/09/2022, com recursos próprios (ordinários) à conta dos Royalties, sanando assim a irregularidade inicialmente apontada.

Ademais, o ente alega ainda que, diante da identificação da falha, efetuou de forma pontual o ressarcimento, adotando conduta necessária para corrigir o equívoco acerca do pagamento com recursos de *Royalties*, bem como sustenta o afastamento da irregularidade, tendo em vista precedente deste Egrégio Tribunal de Contas:

Neste ponto, pedimos à Corte de Contas o exame do ato praticado à luz dos posicionamentos anteriores, onde a restituição dos recursos saídos de forma indevida teve o condão de afastar a imputação de irregularidade (Processo TCE RJ nº 221.594-4/2020):

Esclarecido esse ponto, verifico que o município, ainda que agindo de boa-fé, cometeu uma falha ao efetuar o pagamento de salários às merendeiras com recursos de *royalties*. No entanto, ao tomar conhecimento de tal impropriedade, o ente providenciou o devido ressarcimento, com recursos próprios (ordinários), à conta dos *royalties*. A recondução de recursos à conta corrente, a meu ver, corrige o procedimento então realizado inadequadamente, embora não afaste a aposição de ressalva às contas. Aliás, este é um procedimento já pacificado nesta Corte, como se verifica nas análises de gastos com o FUNDEB, cuja saída indevida de recursos da conta não resulta irregularidade, caso os valores sejam restituídos ao Fundo.

Como se pode verificar no exemplo acima, este Tribunal tem admitido o afastamento da irregularidade diante da recondução dos recursos à conta corrente, sinalizando a correção do procedimento.

As alegações apresentadas foram acompanhadas de vasta documentação comprobatória²⁴ destinadas a comprovar que o Município de Resende ressarciu o montante de R\$ 4.300.000,00 referente ao pagamento de obrigações patronais em favor do Regime Geral de Previdência Social - RGPS, que conflitava com as exceções dispostas na Lei Federal n.º 7.990/89, bem como contrariava o entendimento deste Tribunal prolatado no Processo TCE-RJ nº 214.567-3/18.

O Corpo Instrutivo (Peça 185, fls. 02/05), endossado pelo *Parquet* Especial (Peça 189, fls. 05/09), diante dos argumentos apresentados, os quais se encontram devidamente suportados por documentação comprobatória necessária e suficiente à elucidação dos fatos, concluem por modificar

²⁴ Peças 175

a referia irregularidade para ressalva e determinação, já que o ressarcimento não elide a falha identificada, permitindo, no entanto, atenuar a gravidade da conduta.

Na mesma linha das instâncias técnicas, entendo afastada a irregularidade preliminarmente atribuída ao gestor por considerar comprovado que o jurisdicionado adotou medidas no sentido de corrigir o procedimento inadequado anteriormente adotado quanto ao pagamento das obrigações patronais em favor do Regime Geral de Previdência Social - RGPS, a qual conflita com os normativos já citados, bem como com a tese já firmada por este Tribunal e consubstanciada por meio do processo TCE-RJ nº 214.567-3/19, me afeiçoando, contudo, com a **ressalva** e **determinação** nos termos propostos.

Ainda quanto ao tema, a Lei Federal n.º 12.858/13, dispõe sobre a destinação para as áreas de educação e saúde de parcela da participação no resultado ou da compensação financeira pela exploração de petróleo e gás natural oriundos da produção realizada no horizonte geológico denominado pré-sal.

De acordo com a Especializada, o Ente recebeu R\$ 1.206.514,43 a título de recursos previstos na aludida Lei Federal, tendo sua aplicação ocorrido da seguinte maneira:

Aplicação de Recursos dos <i>Royalties</i> Pré-Sal	
Descrição	Valor
Recursos Recebidos dos <i>Royalties</i> Previstos na Lei Federal n.º 12.858/2013	1.206.514,43
Aplicação Mínima na Saúde – 25%	301.628,61
Aplicação de Recursos na Saúde	203.712,11
% aplicado em Saúde	16,88%
Saldo a aplicar	97.916,50
Aplicação Mínima na Educação – 75%	904.885,82
Aplicação de Recursos na Educação	820.764,07
% aplicado em Educação	68,03%
Saldo a aplicar	84.121,75

Fonte: Modelo 21 - *Royalties* Lei n.º 12.858/13, Peça 152 (fls. 144)

Diante da possibilidade regimental de apresentar manifestação escrita destinada a elucidar a irregularidade, o jurisdicionado encaminhou, de forma tempestiva, suas razões de defesa pertinentes ao tema, materializadas no Doc. TCE-RJ nº 022.547-6/2022 (Peças 175/182).

Em síntese, por meio da manifestação escrita apresentada (Peça 181), o jurisdicionado sustenta que considerando o Relatório do Controle Interno, peça 113, fls. 20/22, demonstrou a

aplicação de forma integral, até o dia 31/03/2022, dos recursos de *Royalties* previstos na Lei 12.858/13 referentes ao exercício de 2021.

A despeito dos argumentos empreendidos pelo ente no sentido de que o saldo remanescente foi empregado até 31/03/2022, corroboro com as instâncias técnicas e com o *Parquet* de Contas quanto ao tratamento do fato como **ressalva**. Isso porque a Lei Federal n.º 12.858/13 considera a movimentação até o encerramento do exercício ao qual se refere a presente prestação de contas.

Ressalta-se que a aplicação dos recursos ficou restrita às destinações prevista na legislação e que o valor aplicado em ações e serviços públicos de saúde que excedeu o mínimo de 15% é superior ao montante da Lei Federal 12.858/13 que não foi aplicado em saúde durante o exercício de 2021.

A aplicação mencionada pelo jurisdicionado empreendida no curso de 2022 deverá ser analisada na prestação de contas do próximo exercício, juntamente com a documentação contábil comprobatória, a ser encaminhada a esta Corte de Contas em 2023, para que seja considerado como aplicação de exercícios anteriores.

No que tange à aplicação dos recursos oriundos da Lei Federal em epígrafe e não aplicados em exercícios anteriores, a Especializada aponta inicialmente, nestes termos:

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

Aplicação de Recursos dos <i>Royalties</i> Pré-Sal			
Descrição	Saldo a Aplicar de Exercícios Anteriores (A)	Saldo Aplicado em 2021 (B)	Saldo de Exercícios Anteriores a Aplicar em 2022 (A - B)
Em Saúde	247.942,48	0,00	247.942,48
Em Educação	654.311,58	0,00	654.311,58

Fonte: Prestações de Contas TCE/RJ n.ºs 206.684-1/2019, 210.703-8/2020 e 207.887-9/2021 e Modelo 21 - *Royalties* Lei n.º 12.858/13, Peça 152 (fls. 144).

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

SAÚDE	
Exercício	R\$
2018	64.932,31
2019	66.937,37
2020	116.072,80
TOTAL	247.942,48
EDUCAÇÃO	

**GABINETE DO CONSELHEIRO-SUBSTITUTO
MARCELO VERDINI MAIA
RELATOR**

Exercício	R\$
2018	194.796,93
2019	200.812,10
2020	258.702,55
TOTAL	654.311,58

Não houve atendimento à referida Determinação, uma vez que, no exercício de 2021, não foi aplicado em saúde e educação recursos em montante superior aos percentuais de 25% e 75%, respectivamente, a fim de cobrir os valores não aplicados em exercícios anteriores. Restam, portanto, saldos a aplicar em educação de R\$ 654.311,58 e em saúde de R\$ 247.942,48, referentes aos exercícios de 2018 a 2020.

Esse fato será objeto da Impropriedade e Determinação n.º 1.

A ausência de aplicação integral dos recursos de *royalties* previstos na Lei Federal n.º 12.858/13, recebidos em exercícios anteriores, nas áreas de Educação (75%) e Saúde (25%) foi preliminarmente objeto de sugestão de **impropriedade e determinação**.

Diante da possibilidade regimental de apresentar manifestação escrita destinada a elucidar a irregularidade, o jurisdicionado encaminhou, de forma tempestiva, suas razões de defesa pertinentes ao tema, materializadas no Doc. TCE-RJ nº 022.547-6/2022 (Peças 175/182).

Em síntese, por meio da Manifestação Escrita apresentada (Peça 181), o ente alega que houve aplicação integral dos recursos, sendo evidenciado no relatório do Órgão Central do Controle Interno na Prestação de Contas de Governo do exercício de 2020 (TCERJ nº 207.887-9/2021), *in verbis*:

Pela presente impropriedade, a instrução destacou que não houve atendimento à determinação, no exercício de 2021, para aplicação dos saldos remanescentes de recursos em saúde (R\$ 247.942,48) e em educação (R\$654.311,58) referentes aos exercícios de 2018 a 2020.

Nesse contexto, evidenciamos no Relatório do Órgão Central do Controle Interno, fls. 3132/3134, TCERJ nº 207.887-9/2021, a aplicação integral desses recursos até o envio da Prestação de Contas de Governo do exercício de 2020 e sua respectiva documentação comprobatória. (Grifei)

Considerando a justificativa apresentada pelo ente, a especializada realizou análise minuciosa, trazendo aos autos trechos expostos no referido relatório:

(...) até o dia 25/03/2021, o Fundo Municipal de Saúde teria aplicado integralmente os recursos referentes aos exercícios de 2018, 2019 e 2020: **“Do montante aplicado, o valor R\$107.641,00 corresponde aos empenhos a pagar de 2020, sendo inscritos como restos a pagar em 2021 conforme Documento 3 – Relação de empenhos a pagar, exercício de 2020; Relação de restos emitidos, exercício 2021 e Relatório Analítico de formulário Contínuo.”**

Por fim, afirma que “em relação ao Instituto de Educação de Resende, foi aplicado o valor integral de R\$ 258.702,55, até o dia 29/03/2021, referente ao exercício de 2020. Do montante aplicado, o valor de R\$ 22.144,50 é referente a empenhos a pagar de 2020, sendo inscritos como restos a pagar em 2021 conforme Documento 6, Relação de restos emitidos, comprovante de transferência bancária, Relatório Analítico de formulário Contínuo.” (Grifei)

Após excertos do Relatório do Órgão Central do Controle Interno do processo TCERJ n° 207.887-9/2021 (Prestação de Contas de Governo de 2020), a especializada assim concluiu:

Inicialmente, referente aos períodos de 2018 e 2019, confirma-se o valor declarado como recebido, R\$ 259.729,25 em 2018 e R\$ 267.749,46 em 2019, bem como a ausência de aplicação destes recursos até o fim de 2019, conforme Processo TCE-RJ n.º 206.684-1/2019 (PCGOV 2018), fls. 4626/4627, e Processo TCE-RJ n.º 210.703-8/2020 (PCGOV 2019), fls. 3257/3258.

Segundo o defendente que tais recursos (ref. 2018 e 2019) teriam sido aplicados em 2020, restando apenas R\$ 7.335,70, que teriam sido aplicados em 2021, conforme primeiro quadro apresentado. Já em 2020, foi recebido o valor de R\$ 464.291,19, conforme Processo TCE-RJ n.º 207.887-9/21, fls. 5661/1662. Desse montante foi declarado o pagamento de R\$ 89.515,84 em educação no exercício de 2020 e o restante até 25/03/2021.

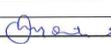
Contudo, quanto aos valores aplicados em 2020, há informações conflitantes entre o declarado pelo jurisdicionado e o apresentado nas Contas, visto que no formulário próprio: Quadro F.3. – Aplicação de Recursos dos Royalties (Modelo 21), consta somente a aplicação (liquidação) do montante de R\$ 89.515,84 em educação, conforme quadro abaixo.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO
PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL DE GOVERNO DOS MUNICÍPIOS

QUADRO F.3 - MODELO 21

Município: Resende		Exercício: 2020		
APLICAÇÃO DE RECURSOS DOS ROYALTIES PRÉ-SAL				
RECEITAS				Valor R\$
RECURSOS RECEBIDOS DOS ROYALTIES PREVISTOS NA LEI FEDERAL n.º 12.858/2013 (PRÉ-SAL)				464.291,19
DESPESAS	EMPENHADA	LIQUIDADADA	PAGA	
Aplicação de Recursos (Royalties Pré-Sal) na Saúde	100.169,75	0,00	0,00	
Aplicação de Recursos (Royalties Pré-Sal) na Educação	114.081,92	89.515,84	89.515,84	
TOTAL	214.251,67	89.515,84	89.515,84	

Declaro que os valores acima descritos guardam paridade com o constante nos registros contábeis.

Responsável pela Elaboração	Cargo: Diretor do Departamento de Tesouraria
Nome: José Geraldo Villela	Data: 31/12/2020
Matrícula: 7094	Assinatura: 
Responsável pelo Setor Contábil	CRC-RJ nº 49.719-0
Nome: Vânia Lúcia Vasques Monteiro	Data: 31/12/2020
Matrícula: 23095	Assinatura: 
Prefeito Municipal	
Nome: Diogo Gonçalves Balleiro Diniz	Data: 31/12/2020
Assinatura:	

Fonte: Quadro F.3. – Aplicação de Recursos dos Royalties (Modelo 21), fl. 4298, Processo 207.887-9/21.

Quanto à documentação anexada juntamente com o Quadro, não é possível apurar se são referentes aos royalties do Pré-sal, tendo em vista que não foi criado/utilizado pelo Município fonte específica para os royalties do Pré-sal,

conforme apurado na prestação de contas de 2020 e objeto de Ressalva naquela oportunidade. Adiante, verifica-se que o código utilizado é de uso genérico 026 – Recursos dos Royalties:

(...)

Quanto à alegação da liquidação/pagamento de despesas empenhadas em 2020 e liquidadas/pagas em 2021, foi declarado R\$ 107.641,00 do Fundo Municipal de Saúde e R\$ 22.144,50 do Fundo de Educação. Consta-se que houve empenhos não processados na saúde e educação, conforme Quadro F.3 e relação de Empenhos a Pagar (transcrito abaixo). Porém não foram apresentados/apontados no processo documentos contábeis que comprovem a liquidação/pagamento dos referidos empenhos.

Sendo assim, a alegação apontada no Relatório de Controle Interno, bem como documentação contábil demonstrada (fls. 4299 a 4328), são conflitantes com a declaração do próprio Município, Quadro F.3 (exercício 2020), podendo-se afirmar que as informações e documentos indicados no Relatório de Controle Interno são insuficientes para alterar o resultado apurado na Prestação de Contas do Exercício de 2020.

Ademais, a aplicação insuficiente dos referidos recursos no exercício de 2020, tanto os recebidos no exercício de 2020, quanto os de exercícios anteriores (2018 e 2019), bem como a não criação do código fonte de recursos específicos, foram objeto de Improriedades com oportunidade de defesa (Sessão de 01/09/2021, fls. 5430/5431, Processo TCE-RJ n.º 207.887-9/2021). Contudo, o Jurisdicionado não apresentou defesa quanto às improriedades apontadas, sendo essas convertidas em Ressalva na decisão final (Sessão de 24/11/2021, fls. 5611/5683, Processo 207887-9/2021).

Por fim, quanto à apuração da aplicação de recursos em 2021 neste processo, não foram utilizados, conforme quadro declaratório abaixo, em saúde e educação, recursos em montante superior aos percentuais de 25% e 75%, respectivamente, a fim de cobrir os valores não aplicados em exercícios anteriores.

Ademais, não consta na documentação contábil comprobatória desta prestação de contas, Peça 107, comprovantes referentes à liquidação ou pagamento de restos a pagar de exercícios anteriores. Frisa-se que o Município ainda se utilizou da fonte genérica de recursos (026 – Recursos dos Royalties que abarca outros recursos de royalties), o que dificulta a conferência quanto à utilização de recursos de royalties da Lei Federal n.º 12.858/13.

Por derradeiro, considerando o relatado acima, bem como o não envio de novos documentos que certifiquem as alegações apresentadas, restam ausentes elementos que alterem a instrução inicial, motivo pelo qual permanece a improriedade, bem como os valores a aplicar no exercício de 2022 (referentes a 2018, 2019 e 2020), juntamente com os valores referente ao exercício de 2021 não aplicados no exercício.

Conclusão:

Dessa forma, a referida improriedade será mantida na conclusão deste relatório e revertida em Ressalva. (Grifei)

No que tange a análise da especializada, depreende-se que o ente não trouxe aos autos novas documentações a fim de infirmar a falha apontada, mas tão somente declaração de que, em Prestação e Contas de Governo pretérita (TCE-RJ n.º 207.887-9/2021) consta apensado Relatório do Controle Interno que evidencia a aplicação integral dos recursos de *royalties* previstos na Lei Federal n.º 12.858/13, recebidos em exercícios anteriores.

Sendo assim, de posse dessas informações, a especializada realizou análise do referido relatório e identificou, em suma, que: 1) quanto aos valores aplicados em 2020, há informações conflitantes entre o declarado pelo jurisdicionado e o apresentado nas Contas, inclusive quanto à documentação anexada juntamente com o Quadro F.3²⁵, não sendo possível apurar se são referentes aos *royalties* do Pré-sal, já que não foi criada/utilizada fonte específica; e 2) quanto à alegação da liquidação/pagamento de despesas, constatou-se que houve empenhos não processados na saúde e educação.

Por fim, a especializada aponta que tais fatos foram objetos de Impropriedades com oportunidade de defesa, sem, contudo, apresentação de defesa por parte do Jurisdicionado, sendo essas convertidas em ressalva na decisão final.

Apesar das justificativas apresentadas no sentido de que o Município de Resende aplicou integralmente os recursos de *Royalties* referentes a exercícios anteriores, entendo, na linha da manifestação da instância técnica desta Corte, que tais alegações não merecem prosperar, sobretudo pelo motivo de o fato já ter sido objeto de impropriedade em prestação pretérita.

Sendo assim, conforme defendido pelo Corpo Instrutivo (Peça 185, fls. 07/12), endossado pelo *Parquet* Especial (Peça 189, fls. 09), será mantida a referida ressalva e determinação nos termos inicialmente propostos pelas instâncias técnicas.

6.2. SITUAÇÃO PREVIDENCIÁRIA

Os Regimes Próprios de Previdência Social - RPPS deverão ser organizados de forma a garantir o equilíbrio financeiro e atuarial, conforme preconiza o artigo 40, *caput*, da Constituição Federal e art. 1º, *caput*, da Lei Federal 9.717/1998.

²⁵ Quadro F.3. – Aplicação de Recursos dos *Royalties* (Modelo 21), fl. 4298, Processo 207.887-9/21.

Sob o aspecto do equilíbrio financeiro, a Especializada aponta, por meio do confronto das receitas e despesas previdenciárias constantes no Balanço Orçamentário, que o município apresentou **superávit de R\$ 44.228.056,81** no exercício de 2021.

Contudo, parece-me ser mais adequado avaliar o equilíbrio financeiro sobre a ótica previdenciária, ou seja, em conjunto com o equilíbrio atuarial.

Sobre o tema, se pronuncia a Secretaria de Previdência no seguinte sentido²⁶:

A noção de uma previdência no serviço público operacionalizada a partir de contribuições dos segurados e beneficiários e do ente instituidor e da lógica, implícita nesse modelo, de que o ingresso de recursos deve ser suficiente, no curto e longo prazos, para fazer face aos compromissos atuais e futuros assumidos no plano de benefícios, levou o constituinte derivado, da EC nº 20, de 1998, fazer constar, no caput do art. 40 da Constituição Federal, o equilíbrio financeiro e atuarial como um dos elementos que deveria caracterizar os RPPS, ao lado do seu caráter contributivo e solidário.

A expressão equilíbrio financeiro e atuarial aplicada à previdência social de que trata o art. 40 da Constituição Federal tem sua acepção fundada na equação básica em que se estabelece o valor justo de receitas que devem ser arrecadadas e geridas mediante regime financeiro adequado para fazer frente às despesas previdenciárias, de forma a que todos os benefícios prometidos possam ser pagos na forma e no tempo previstos. A fórmula constitucional do equilíbrio financeiro e atuarial dos RPPS, possui conotação associada aos princípios da eficiência e economicidade, por meio dos quais se espera que seja alcançada a melhor relação custo/benefício na gestão dos recursos públicos, pois grande parte dos recursos alocados nesses regimes de previdência provém daqueles arrecadados de toda a coletividade por meio de tributos.

Destaca-se ainda que, nos termos do § 1º do art. 9º da Emenda Constitucional nº 103/2019, o equilíbrio financeiro e atuarial 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, comparados às obrigações assumidas, evidenciem a solvência e a liquidez do plano de benefícios.

Conforme se depreende, a busca do gestor na área previdenciária deve ser a preservação do equilíbrio financeiro e, de maneira indissociável, do equilíbrio atuarial. Por óbvio, é plenamente possível que o exercício apresente um montante de despesas previdenciárias maiores que as receitas previdenciárias arrecadadas, o que não necessariamente se traduz em impropriedade, como nos casos em que o déficit é coberto pelo ente²⁷.

²⁶ Nota Técnica SEI nº 18162/2021/ME, fls. 4

²⁷ Neste sentido, como se observa no art. 2, §1º da Lei Federal nº 9.717/98, os entes federativos são responsáveis pela cobertura de eventuais insuficiências financeiras (leia-se: déficit financeiro) do respectivo regime próprio, decorrentes do

Para tanto, o estudo técnico de avaliação desenvolvido por atuário se materializa na definição do plano de custeio que estima os recursos necessários a fim de garantir os pagamentos de benefícios para o plano, dividido em custo normal e suplementar que, de acordo com art. 47 da Portaria MF 464/18, possui as seguintes definições:

16. Custo normal: o valor correspondente às necessidades de custeio do plano de benefícios do RPPS, atuarialmente calculadas, conforme os regimes financeiros adotados, referentes a períodos compreendidos entre a data da avaliação e a data de início dos benefícios.

17. Custo suplementar: o valor correspondente às necessidades de custeio, atuarialmente calculadas, destinado à cobertura do tempo de serviço passado, ao equacionamento de déficit gerados pela ausência ou insuficiência de alíquotas de contribuição, inadequação das bases técnicas ou outras causas que ocasionaram a insuficiência de ativos necessários à cobertura das provisões matemáticas previdenciárias, de responsabilidade de todos os poderes, órgãos e entidades do ente federativo.

Grosso modo, ao passo em que o custo normal se relaciona com a necessidade de recursos financeiros para fazer frente aos benefícios a conceder (benefícios projetados para servidor ativo), o custo suplementar objetiva recompor as reservas de recursos financeiros que deveriam estar constituídas na data de avaliação atuarial.

Ressalta-se que, quanto ao custo suplementar, caso os recursos acumulados pelo RPPS não sejam suficientes para cobrir tanto a provisão de benefícios já concedidos (aposentados e pensionistas) quanto a provisão de benefícios a conceder – relacionados com o direito já acumulado pelo servidor ainda em atividade (servidor ativo) em relação ao tempo de contribuição já incorrido – tem-se déficit atuarial a ser equacionado, o que ocorre na grande maioria desses regimes.

Todavia, é muito provável que o RPPS que apresenta custo suplementar sobre benefícios já concedidos também apure déficit financeiro no exercício e, desta forma, as insuficiências de recursos necessárias ao pagamento desses benefícios, mesmo após a adoção efetiva de medidas destinadas ao equacionamento do déficit atuarial, deverão ser cobertas pelo Tesouro do ente, sob pena de restar configurada a descapitalização do RPPS.

Caso a avaliação atuarial aponte, ao final do exercício, déficit atuarial no RPPS do ente, deve o gestor adotar as seguintes medidas definidas pela Portaria MF 464/18:

Art. 53. No caso de a avaliação atuarial de encerramento do exercício apurar déficit atuarial, deverão ser adotadas medidas para o seu equacionamento.

[...]

§ 2º O equacionamento do deficit atuarial poderá consistir:

I - em plano de amortização com contribuição suplementar, na forma de alíquotas ou aportes mensais com valores preestabelecidos;

II - em segregação da massa; e

III - complementarmente, em:

a) aporte de bens, direitos e ativos, observado o disposto no art. 62;

b) aperfeiçoamento da legislação do RPPS e dos processos relativos à concessão, manutenção e pagamento dos benefícios; e

c) adoção de medidas que visem à melhoria da gestão integrada dos ativos e passivos do RPPS e da identificação e controle dos riscos atuariais do regime, conforme art. 73.

Recentemente, a portaria supra, vigente em 2021, foi revogada e substituída pela Portaria MPT nº 1.467/22²⁸ que, com algumas modificações, trata do tema em seu art. 55 com destaque para a inserção da possibilidade de adequações das regras de equacionamento de déficit atuarial.

Isto posto, sob o prisma atuarial, considerando o Relatório de Avaliação Atuarial (Peça 108) encaminhado, o ente demonstra um **deficit atuarial de R\$ 589.136.797,82**. Destaca-se que a análise que se segue se constituirá em estimativa, haja vista a necessidade de que a data focal utilizada seja a do exercício em análise, conforme veremos mais adiante, e não a do exercício anterior.

De forma a atuar de maneira mais conservadora quanto a eventual falha identificada por parte do gestor, considerando ainda que o Regime Próprio de Previdência é constituído por fundo em capitalização, onde a finalidade é de acumulação de recursos para pagamento dos compromissos definidos no Plano de Benefícios, entendo que a demonstração de equilíbrio atuarial quanto aos benefícios concedidos seja suficiente para afastar impropriedade/ressalva relacionada ao déficit atuarial. Contudo, caso seja identificado déficit atuarial no que tange a tais benefícios, mesmo que diante de eventual superávit financeiro do RPPS, as receitas auferidas no exercício devem ser mantidas para fins de capitalização com o objetivo de garantir o equilíbrio atuarial do regime, devendo o ente arcar com as despesas previdenciárias através de aportes financeiros para cobertura deste déficit.

Quaisquer fatos adversos ao exposto demonstram que o ente não organiza seu regime próprio instituído com base em normas atuárias que preservem seu equilíbrio financeiro e atuarial.

²⁸ A Portaria MPT 1.467/22 surge como forma de unificar a legislação aplicada aos Regimes Próprios de Previdência, sendo também conhecida como “super portaria”.

Isto posto, extrai-se do Relatório de Avaliação Atuarial que as provisões matemáticas relacionadas a benefícios concedidos se encontram no montante de **R\$ 411.948.475,98**. Já os ativos garantidores, representado no relatório de avaliação atuarial pelo Patrimônio Líquido, se apresenta no valor de **R\$ 539.280.456,22** o que aponta para um superávit em relação aos benefícios concedidos de **R\$ 127.331.980,24**, o que se demonstra suficiente para afastar eventual impropriedade e determinação quanto ao tema.

Ressalta-se que o Poder Executivo encaminhou declaração (Peça 109/101) informando as medidas que estariam sendo adotadas para o equacionamento do déficit atuarial, onde informa a edição da Lei Municipal nº 3.262, de 22 de setembro de 2016, que dispõe sobre o Plano de Amortização do Déficit Atuarial do RESENPREVI – Instituto de Previdência dos Servidores Públicos do Município de Resende, vem como informa que o órgão de previdência social municipal custeia somente despesas com aposentadoria e pensão por morte, nos termos do § 2º do art. 9º da Emenda Constitucional nº 103/201.

No entanto, infere-se que o Relatório de Avaliação Atuarial aponta para um **possível descumprimento** (Peça 108, fl. 32/33) do disposto no § 4º do art. 9º da Emenda Constitucional nº 103/2019, o qual 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%). Isso porque o relatório aponta para uma alíquota atual de 11%, regulamentada pela Lei nº 3.058/2013, (Peça 108, fl. 31), o que, ao meu ver, é motivo ensejador de **ressalva e determinação**.

Adicionalmente, verifica-se por meio do Relatório de Avaliação Atuarial (peça 108) que a data-focal utilizada foi 31.12.2020, o que, apesar de cumprir com a exigência constante no item 68 do anexo da Deliberação TCE-RJ nº 285/2018, encontra-se em desacordo com os arts. 3º e 38 da portaria MF 464/2018, vigente à época e atualmente revogada pela Portaria MPT nº 1.467/22, cuja data focal deveria ser a de 31 de dezembro do exercício a que a avaliação se refere.

Não há como desconsiderar a importância do aludido item 68 para fins de verificação quanto ao cumprimento das recomendações que ali possam ter sido emanadas em sede de trabalho atuarial. Contudo, reforço aqui a importância de que o passivo atuarial registrado em balanço deve estar posicionado em 31/12 do exercício a que se refere, de modo a dar a fidedignidade e credibilidade necessária ao demonstrativo.

Isto posto, mesmo desconsiderando possível impropriedade, visto que houve o cumprimento no encaminhamento do relatório nos moldes solicitados por esta Corte, torna-se necessário avaliar a

necessidade de atualização do Anexo da Deliberação TCE-RJ nº 285/18 para que, a partir das próximas Contas de Governo, seja encaminhado o Relatório de Avaliação Atuarial cuja data focal utilizada guarde consonância com a Portaria MPT nº 1.467/22, ou seja, 31 de dezembro do exercício a que a avaliação se refere, com vistas a garantir a maior fidedignidade das informações relacionadas com o passivo atuarial do Ente. Tal fato já foi objeto de determinação quando da análise da Prestação de Contas de Governo do Município de Cabo Frio²⁹, motivo pelo qual nova determinação se torna dispensável no presente.

Desta forma, destaco que tais valores tendem a estar desatualizados, haja vista a data focal utilizada para elaboração do Relatório de Avaliação Atuarial, devendo ser considerado como estimativa com maior grau de incerteza.

Quanto às contribuições previdenciárias ao RPPS, conclui a Especializada que o Poder Executivo vem efetuando regularmente o repasse das contribuições retidas dos servidores e da contribuição patronal, em atendimento ao disposto no inciso II, do artigo 1º, da Lei Federal n.º 9.717/98, conforme quadro a seguir:

Contribuição	Valor Devido	Valor Repassado	Diferença
Do Servidor	15.838.202,67	15.838.202,67	0,00
Patronal	28.118.520,40	28.118.520,40	0,00
Total	43.956.723,07	43.956.723,07	0,00

Fonte: Demonstrativo das Contribuições Previdenciárias ao RPPS- Peça 152 (fls. 146/147).

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

No que tange às contribuições direcionadas ao Regime Geral de Previdência Social – RGPS, verifica-se que o Poder Executivo **efetuou o pagamento integral** das contribuições previdenciárias, conforme quadro a seguir:

Contribuição	Valor Devido	Valor Repassado	Diferença
Do Servidor	3.290.163,20	3.290.163,20	0,00
Patronal	8.753.012,50	8.753.012,50	0,00
Total	12.043.175,70	12.043.175,70	0,00

Fonte: Demonstrativo das Contribuições Previdenciárias ao RGPS – Peça 152 (fls. 149/150)

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

²⁹ Processo TCE-RJ nº 208.708-6/22

Por fim, no que tange ao Certificado de Regularidade Previdenciária – CRP, aponta a especializada após consulta no sitio da CADPREV³⁰ que o município se encontra em situação regular, tendo sido emitido em 30/06/2022, com validade que se estende até 27/12/2022.

Por sua vez, o *Parquet* de Contas acrescenta a regularidade do certificado de regularidade previdenciária (CRP) no exercício de 2021:

Constatamos, por intermédio de consulta ao site do CADPREV - Sistema de Informações dos Regimes Públicos de Previdência Social (<https://cadprev.previdencia.gov.br/Cadprev/pages/publico/crp/pesquisarEnteCrp.xhtml>), que o regime próprio de previdência social do município obteve certificado de regularidade previdenciária (CRP) no exercício de 2021 e continua, nesta data, com CRP (último CRP emitido em 30.06.2022 com validade até 27.12.2022):

(...)

Além disso, convém ressaltar que o “Extrato Externo dos Regimes Previdenciários”, disponível nesta data no site acima mencionado, a previdência municipal não apresenta situação de irregularidade para os critérios, cuja regularidade é exigida para fins de emissão do CRP.

6.3. ÍNDICE DE EFETIVIDADE DA GESTÃO MUNICIPAL

O Índice de Efetividade da Gestão Municipal – IEGM é um indicador de desempenho de âmbito nacional, composto por sete índices setoriais temáticos, cujo objetivo é avaliar, ao longo do tempo, se a visão e os objetivos estratégicos dos municípios foram alcançados e, com isso, oferecer elementos importantes para melhoria da gestão municipal e para auxiliar e subsidiar a ação fiscalizatória do controle externo exercido por esta Corte de Contas.

A especializada aponta que não foi encaminhado o Certificado de Validação de que trata o art. 2º da Deliberação TCE-RJ n.º 271/17, atinente ao exercício de 2021, ano base 2020, sendo enviado, equivocadamente, certificado relativo ao exercício 2022, ano base 2021. Esse foi objeto de sugestão preliminar de impropriedade e determinação.

Diante da possibilidade regimental de apresentar manifestação escrita destinada a elucidar a irregularidade, o jurisdicionado encaminhou, de forma tempestiva, suas razões de defesa pertinentes ao tema, materializadas no Doc. TCE-RJ nº 022.547-6/2022 (Peças 175/182).

³⁰ <https://cadprev.previdencia.gov.br/Cadprev/pages/publico/crp/pesquisarEnteCrp.xhtml>

Em síntese, por meio da manifestação escrita apresentada (Peça 181), o jurisdicionado informa o envio de novo certificado de validação atinente ao exercício de 2021, ano-base 2020, objeto da impropriedade.

Verifica-se, na Peça 178, o envio do Certificado de Validação, referente ao exercício de 2021, ano-base 2020, atendendo ao art. 2º da Deliberação TCE-RJ n.º271/17, no qual o responsável pelo órgão de Controle Interno, após proceder ao exame dos quesitos presentes no questionário para apuração do índice de efetividade da gestão pública e à análise da adequação entre as respostas apresentadas e as respectivas evidências, certificou que as respostas são suficientes, relevantes, válidas e confiáveis para subsidiar a elaboração do referido índice.

Sendo assim, conforme manifestação do Corpo Instrutivo (Peça 185, fls. 13/14), endossado pelo *Parquet* Especial (Peça 189, fls. 9), entendo que o envio do Certificado de Validação atende ao art. 2º da Deliberação TCE-RJ n.º271/17, sendo suficiente para afastar a impropriedade inicialmente apontada.

6.4 REPASSE DE RECURSOS PARA O LEGISLATIVO

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, bem como não poderá ser inferior à proporção fixada na Lei Orçamentária. Tais determinações encontram-se dispostas nos incisos I e III do § 2º do artigo 29-A da Constituição Federal.

De acordo com análise do Corpo Instrutivo, observa-se que tanto o limite constitucional definido quanto o repasse realizado **foram respeitados**, tendo o Poder Executivo **cumprido** com as disposições contidas nos incisos I e III do § 2º do artigo 29-A da Constituição Federal, respectivamente.

6.5 CONTROLE INTERNO

Após destacar a relevância do pronunciamento e da competência fiscalizatória dos sistemas de controle interno, o Corpo Instrutivo, visando ao aperfeiçoamento da atuação do controle interno municipal, sugere **comunicação** ao respectivo responsável para que tome ciência do exame realizado, a fim de que sejam adotadas as medidas pertinentes com o objetivo de eliminar as falhas apontadas no decurso do próximo exercício. Também aponta que o órgão de Controle Interno deverá pronunciar-se, nas próximas Contas de Governo, de forma conclusiva, com a apresentação de certificado de auditoria quanto à regularidade, regularidade com ressalvas ou irregularidade das contas. Tais proposições não merecem reparos, de modo que serão integralmente acolhidas.

6.5.1 Determinações nas Contas de Governo do Exercício Anterior

Com vistas a avaliar o cumprimento das respectivas determinações e recomendações referentes às contas do exercício anterior, foi solicitado ao jurisdicionado um Relatório de Acompanhamento das Determinações e Recomendações do TCE pelo Controle Interno, com informações detalhadas acerca das ações e providências adotadas com o objetivo de corrigir as irregularidades e impropriedades verificadas quando da emissão do Parecer Prévio das contas referentes ao exercício anterior.

O Relatório de Acompanhamento das Determinações e Recomendações do TCE pelo Controle Interno apresentou a seguinte situação, em relação às determinações exaradas, por esta Corte de Contas, na última prestação de contas de governo:

Situação	Quant.	% em relação ao total
Cumprida	12	80%
Cumprida parcialmente	3	20%
Total	15	100,00%

Fonte: Relatório de Acompanhamento das Determinações e Recomendações do TCE-RJ pelo Controle Interno – Peça 115.

O Relatório de Acompanhamento das Determinações e Recomendações do TCE-RJ pelo Controle Interno permite verificar que foram cumpridas integralmente as determinações exaradas por este Tribunal na prestação de contas anterior.

6.5.2 Certificado de Auditoria

O Certificado de Auditoria é o documento expedido pelo órgão central de controle interno, ou equivalente, elaborado com base na análise da execução orçamentária, financeira, patrimonial e operacional do órgão auditado.

De acordo com o Corpo Instrutivo, embora o Certificado de Auditoria (peça 114) emitido pelo órgão central de controle interno opine expressamente pela Regularidade das Contas do Chefe de Governo do município, contendo parecer conclusivo, não foram especificadas as medidas adotadas, no âmbito do controle interno, com vistas a alertar a administração municipal quanto às providências a serem implementadas para melhoria da gestão governamental, o que ensejará **ressalva e determinação**.

6.6 RESULTADOS DAS AUDITORIAS SOBRE A GESTÃO TRIBUTÁRIA MUNICIPAL

Após contextualizar as auditorias da receita no âmbito desta Corte e sua importância na eficiência da gestão fiscal, a Especializada aponta as auditorias realizadas no município. Salienta que os problemas identificados foram inicialmente monitorados em 2017 e que as pendências mais graves constaram como impropriedades nas contas de governo daquele exercício.

Posteriormente, elenca os problemas encontrados ou ainda sem solução, cujo saneamento deve ser objeto da atual gestão 2021/2024 referentes aos temas de gestão do crédito tributário, gestão do ISS e gestão dos impostos imobiliários (IPTU e ITBI), cujo teor passam a integrar o presente voto, revelando-se despcienda a transcrição.

Diante dos apontamentos da instância técnica, o atual gestor deverá planificar e controlar a solução dos problemas relacionados às auditorias realizadas na receita, bem como comprovar a realização dos outros procedimentos considerados imprescindíveis, para que nas próximas contas sejam apresentados o seu andamento e/ou comprovação, nos moldes do Modelo 25 desta Prestação, que foi utilizado para as auditorias de gestão do crédito tributário.

Destarte, é necessária a emissão de **alerta** ao atual gestor de que, persistindo os problemas apurados em sede de auditorias, tratadas nos tópicos 7.6.2, 7.6.3 e 7.6.4 do relatório elaborado pelo Corpo Instrutivo (Peça 117) e não comprovando o cumprimento dos outros procedimentos considerados imprescindíveis para a boa gestão tratados no tópico 7.6.5 do referido relatório, por intermédio de Modelos similares ao de N.º 25 da presente prestação de contas, até o final de seu mandato, poderá este Tribunal se pronunciar pela emissão de parecer prévio contrário à aprovação de suas contas.

6.7 EDITAIS

Considerando os dados apresentados pelo ente mediante sistema Sigfis e adotando as disposições constantes na Deliberação TCE-RJ nº 312/2021, verifica-se que o município apresentou **176** editais de forma **intempestiva** no sistema, não atendendo ao prazo previsto no mencionado normativo. Além disso, **32** desses editais foram encaminhados após a realização do certame

Nesse contexto, faz-se mister **alertar** os responsáveis atuais no sentido de que, persistindo as ocorrências, os fatos ora apontados poderão macular a análise das futuras contas, além constituir denso risco de auditoria.

Nesse contexto, faz-se mister **alertar** os responsáveis atuais no sentido de que, persistindo as ocorrências, os fatos ora apontados poderão macular a análise das futuras contas, além constituir denso risco de auditoria.

6.8 CONCESSÕES

Data a relevância do tema e considerando sua importância na elaboração das diretrizes estratégicas de gestão para biênio 2021/2022, esta Corte solicitou aos municípios o preenchimento do Modelo 27, anexo que compõe as contas de governo de 2021, divulgada conforme Portaria SGE n.º 09, de 15/12/2021.

De acordo com o apresentado pelo Município, no exercício de 2021, existiam 02 concessões vigentes, estando, portanto, regular quanto às informações prestadas por meio do Modelo 27. Entretanto, constatou-se que o Contrato 199/2013, referente ao Estacionamento Rotativo, não foi lançado no módulo de concessões do Sigfis, em inobservância ao previsto na Deliberação TCE-RJ n.º 281/2017.

Quanto ao tema, merece prosperar a sugestão da Especializada no sentido de emitir **alerta** ao atual gestor no sentido de que, persistindo a inobservância ao previsto na Deliberação TCE-RJ N.º 281/17, este Tribunal poderá, nas próximas contas de governo, pronunciar-se pela emissão de parecer prévio contrário à aprovação de suas contas.

7. CONCLUSÃO

Após exame da Prestação de Contas de Governo do Município de **Resende**, relativa ao exercício de 2021, e tendo em vista o teor do relatório do Corpo Instrutivo e o Parecer do Ministério Público de Contas;

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

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

Considerando que, nos termos da legislação em vigor, o parecer prévio do Tribunal de Contas e o subsequente julgamento pela Câmara dos Vereadores não exime a responsabilidade dos

ordenadores e ratificadores de despesa, bem como das 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 este Tribunal, nos termos dos artigos 75 da Constituição Federal e 124 da Constituição Estadual do Rio de Janeiro, já com as alterações dadas pela Emenda Constitucional nº 04/91, é responsável pela fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial dos municípios do Estado;

Considerando preocupação já exposta pela STN por meio da Nota Técnica SEI nº 30805/2021/ME e por esta Corte de Contas no sentido de que o Município deve manter o controle do impacto da variação da RCL na redução do percentual excedente em cada exercício, principalmente em relação a eventuais receitas temporárias identificadas pelo Município;

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

Considerando a aplicação de recursos de *royalties* de acordo com o disposto no artigo 8º da Lei Federal nº 7.990/89, alterado pelas Leis Federais nº 10.195/01 e nº 12.858/13.

Considerando os resultados gerais apurados,

Posiciono-me **PARCIALMENTE DE ACORDO** com o Corpo Instrutivo e com o Ministério Público de Contas junto a esta Corte. Ressalto que minha divergência com relação ao Corpo Instrutivo e com o *Parquet* Especial reside especialmente em: a) acrescentar consideração de que as participações especiais previstas no art. 50 da Lei Federal nº 9.478/97, que ocorrem nos casos de grande produção e alta rentabilidade, não devem ser caracterizadas como compensações financeiras nos moldes propostos para as vedações previstas no art. 8º da Lei 7.990/89; b) considerar como comunicação ao atual prefeito, a partir das próximas contas de governo apresentadas, a documentação constitutiva das prestações de contas anuais do Chefe do Poder Executivo (Contas de Governo) deve ser

disponibilizada para consulta em seu portal da transparência, em cumprimento ao disposto no art. 126 da Constituição Estadual, bem como aos art. 48 e 49 da Lei Complementar nº 101/00; c) acrescente também recomendação para que o Município mantenha o controle do impacto da variação da RCL na redução do percentual excedente em cada exercício, principalmente em relação a eventuais receitas temporárias; d) acrescente ressalva quanto ao possível descumprimento do disposto no § 4º do art. 9º da Emenda Constitucional nº 103/2019, o qual 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%); e e) acrescente ressalva e determinação quanto ao Certificado de Auditoria, que emitiu parecer conclusivo quanto às Contas, mas não ter especificado 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.

VOTO:

I – Pela Emissão de **PARECER PRÉVIO FAVORÁVEL** à aprovação das contas do chefe do Poder Executivo do Município de **Resende, Sr. Diogo Gonçalves Balieiro Diniz**, referentes ao exercício de **2021**, com as seguintes **RESSALVAS, DETERMINAÇÕES e RECOMENDAÇÕES**:

RESSALVAS E DETERMINAÇÕES

RESSALVA N.º 1

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

DETERMINAÇÃO N.º 1

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 2

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

DETERMINAÇÃO N.º 2

Cuidar para que as despesas de exercícios anteriores com Educação – Função 12, somente sejam levadas a efeito no cálculo do limite caso não tenham sido consideradas nos exercícios anteriores, conforme informação certificada pelo Controle Interno e de acordo com Nota Técnica n.º 05/22 aprovada por este Tribunal.

RESSALVA N.º 3

Despesas classificadas na Função 10 – Saúde, que não foram consideradas no cálculo do limite dos gastos com a saúde, por não pertencerem ao exercício em análise, em desacordo com o artigo 7º da Lei Complementar n.º 141/12 c/c com inciso II do artigo 50 da Lei Complementar n.º 101/00.

DETERMINAÇÃO N.º 3

Observar a correta classificação das despesas nas ações e serviços públicos de saúde, em atendimento ao artigo 7º da Lei Complementar n.º 141/12 c/c com inciso II do artigo 50 da Lei Complementar n.º 101/00.

RESSALVA N.º 4

O Poder Executivo não aplicou **integralmente** os recursos dos *royalties* previstos na Lei Federal n.º 12.858/13 recebidos no exercício nas áreas de Educação (**R\$ 84.121,75 – 75%**) e Saúde (**R\$ 97.916,50 – 25%**).

DETERMINAÇÃO N.º 4

Observar e comprovar a aplicação, no exercício financeiro de ingresso da receita, dos recursos de *royalties* nas áreas de Educação (75%) e Saúde (25%) conforme estabelece o § 3º, artigo 2º da Lei Federal n.º 12.858/13.

RESSALVA N.º 5

O Poder Executivo não aplicou integralmente os recursos dos *royalties* previstos na Lei Federal n.º 12.858/13, recebidos em exercícios anteriores, nas áreas de Educação (**R\$ 654.311,58 – 75%**) e Saúde (**R\$ 247.942,48 – 25%**).

DETERMINAÇÃO N.º 5

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

RESSALVA Nº 6

Em que pese a restituição de recursos de *royalties* em momento posterior, foi constatada falha no controle de uso e destinação de recursos que indicou repasse de receitas para pagamento de despesas com pessoal à conta de recursos das parcelas de *royalties* da produção não excetuadas pelas Leis Federais n.º 10.195/01 e n.º 12.858/13, resultando em despesas vedadas pelo artigo 8º da Lei Federal n.º 7.990/89.

DETERMINAÇÃO Nº 6

Aprimorar os mecanismos de controle de uso e destinação de recursos por fonte, de modo a observar a vedação prevista no artigo 8º da Lei Federal n.º 7.990/89 c/c Leis Federais n.º 10.195/01 e n.º 12.858/13 quando da destinação recursos para pagamento de despesas com recursos dos *royalties*.

RESSALVA Nº 7

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

DETERMINAÇÃO Nº 7

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

RESSALVA Nº 8

A Alíquota de contribuição previdenciária aplicada atualmente pelo Município (11%) é inferior à aplicada pelo Regime Próprio de Previdência da União (14%), em desacordo com o disposto no § 4º do art. 9º da Emenda Constitucional nº 103/2019.

DETERMINAÇÃO Nº 8

Observar o disposto no § 4º do art. 9º da Emenda Constitucional nº 103/2019 no sentido de adequar a alíquota atualmente adotada à legislação vigente.

RECOMENDAÇÃO

RECOMENDAÇÃO Nº 1

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

RECOMENDAÇÃO N.º 2

Para que o Município mantenha o controle do impacto da variação da RCL na redução do percentual excedente em cada exercício, principalmente em relação a eventuais receitas temporárias identificadas pelo Município.

II – Pela COMUNICAÇÃO, nos termos regimentais, ao **atual responsável pelo Controle Interno** da Prefeitura Municipal de **Resende**, para que:

II.1. 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; e

II.2. estabeleça controles no âmbito municipal para que todas as unidades administrativas enviem tempestivamente, via sistema Sigfis, dados de todos os editais celebrados, em atendimento à Deliberação TCE-RJ n.º 312/20.

III – Pela COMUNICAÇÃO, nos termos regimentais, ao atual **Prefeito Municipal de Resende**, alertando-o:

III.1. quanto à recente decisão deste Tribunal de 13.07.2022, proferida no bojo do Processo TCE-RJ n.º 209.516-6/21, que firmou entendimento desta Corte acerca de novas hipóteses para vedação do custeio de despesas com recursos das compensações financeiras (royalties) previstas na Lei Federal n.º 7.990/89, assim como da revogação da tese fixada na decisão plenária de 14.12.2006, proferida na consulta tombada sob o Processo TCE-RJ n.º 219.143-9/06, considerando ainda que as participações especiais previstas no art. 50 da Lei Federal nº 9.478/97, que ocorrem nos casos de

grande produção e alta rentabilidade, não devem ser caracterizadas como compensações financeiras nos moldes propostos para tais vedações, nos termos propostos neste voto.

III.2. quanto à solução dos problemas apurados em sede de auditorias na gestão tributária municipal, tratadas nos tópicos 7.6.2, 7,6,3 e 7.6.4 até o final de seu mandato, bem como o cumprimento dos outros procedimentos considerados imprescindíveis para a gestão fiscal responsável, mencionados no tópico 7.6.5, de forma a atender o estabelecido no artigo 11 da LRF e nos termos do artigo 30, III combinados com os incisos XVIII e XXII, do artigo 37, da CF, pois este Tribunal poderá pronunciar-se pela emissão de parecer prévio contrário à aprovação de suas contas;

III.3. quanto à necessidade de estabelecer controles no âmbito municipal para que todas as unidades administrativas enviem tempestivamente, via sistema Sigfis, dados de todos os editais celebrados, em atendimento à Deliberação TCE-RJ n.º 312/20;

III.4. quanto à obrigatoriedade da inserção dos dados no módulo concessões do Sigfis, em sua integridade e autenticidade, referentes às contratações no âmbito das concessões comuns (regidas pela Lei n.º 8.987/95), e concessões administrativas e patrocinadas (parcerias público-privadas – PPPs, regidas pela Lei n.º 11.079/04) em observância ao previsto na Deliberação TCE-RJ n.º 281/17, sob pena deste Tribunal pronunciar-se pela emissão de Parecer Prévio contrário à aprovação de suas contas;

III.5. seja comunicado quanto ao fato de que, a partir das próximas contas de governo apresentadas, a documentação constitutiva das prestações de contas anuais do Chefe do Poder Executivo (Contas de Governo) deve ser disponibilizada para consulta em seu portal da transparência tão logo sejam apresentadas para fins de apreciação a esta Corte, em cumprimento ao disposto no art. 126 da Constituição Estadual, bem como aos art. 48 e 49 da Lei Complementar nº 101/00;

III.6. tome ciência da necessidade de estabelecer controles no âmbito municipal para que todas as unidades administrativas enviem tempestivamente, via sistema Sigfis, dados de todos os editais celebrados, em atendimento à Deliberação TCE-RJ n.º 312/20; e

III.6. tome ciência quanto à necessidade de cumprimento do disposto no § 4º do art. 9º da Emenda Constitucional nº 103/2019, o qual 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%).

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

V – Pela **COMUNICAÇÃO** ao **Ministério da Saúde** para conhecimento sobre a falta de emissão, por parte do Conselho Municipal de Saúde, do parecer sobre a aplicação dos recursos destinados a ações e serviços públicos de saúde, na forma do artigo 33 da Lei n.º 8.080/90;

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

MARCELO VERDINI MAIA
Conselheiro-Substituto