



PRESTAÇÃO DE CONTAS DE GOVERNO MUNICIPAL

TRAJANO DE MORAIS

EXERCÍCIO DE 2021

RELATOR CONSELHEIRO-SUBSTITUTO MARCELO VERDINI MAIA

PLENÁRIO

VOTO GCSMVM

PROCESSO TCE-RJ Nº 210.427-0/22

ORIGEM: PREFEITURA MUNICIPAL DE TRAJANO DE MORAES

ASSUNTO: PRESTAÇÃO DE CONTAS DE GOVERNO - 2021

RESPONSÁVEL: SR. RODRIGO FREIRE VIANA

**PREFEITURA MUNICIPAL DE TRAJANO DE MORAES.
PRESTAÇÃO DE CONTAS DE GOVERNO. EXERCÍCIO DE 2021.**

**VERIFICAÇÃO INICIAL, POR PARTE DAS INSTÂNCIAS
INSTRUTIVAS, DA OCORRÊNCIA DE 7 (SETE) RESSALVAS.
SUGESTÃO PRELIMINAR DE EMISSÃO DE PARECER PRÉVIO
FAVORÁVEL.**

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

**EMISSÃO DE PARECER PRÉVIO FAVORÁVEL À APROVAÇÃO
DAS CONTAS COM RESSALVAS, DETERMINAÇÕES E
RECOMENDAÇÕES. COMUNICAÇÃO AO ATUAL RESPONSÁVEL
PELO CONTROLE INTERNO MUNICIPAL. COMUNICAÇÃO AO
ATUAL PREFEITO. COMUNICAÇÃO AO ATUAL PRESIDENTE DA
CÂMARA MUNICIPAL DE TRAJANO DE MORAES.
ARQUIVAMENTO.**

Versam os autos sobre processo da Prestação de Contas de Governo do chefe do Poder Executivo do Município de Trajano de Moraes, que abrange as contas do Poder Executivo, relativa ao exercício de 2021, sob a responsabilidade do Chefe do Poder Executivo Municipal, **Sr. Rodrigo Freire**

Viana, pelo período de 01/01/2021 a 31/12/2021, 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 13/04/2022, 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 superior a 60 dias a contar da abertura da sessão legislativa (09/02/2022), sua remessa foi intempestiva, considerando o disposto no art. 6º da referida Deliberação, alterado pela Deliberação TCE-RJ nº 325/21. No entanto, considerando que o atraso na remessa da presente prestação de contas de governo municipal foi de pequeno lapso temporal e que não gerou prejuízos de ordem prática ao seu exame, entendo que a falha possa ser relevada.

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, conforme informação de 29/06/2022. Preliminarmente, sugeriu a expedição de ofício ao jurisdicionado, tendo em vista a constatação da ausência de elementos necessários à análise, impossibilitando a verificação das normas legais e constitucionais, nos seguintes termos:

I – EXPEDIÇÃO DE OFÍCIO, prevista no art. 7º-A, inciso I, da Deliberação TCE-RJ nº 285/18, para que, no prazo improrrogável de 15 (quinze) dias, o jurisdicionado encaminhe documentos e demais elementos elencados nos presentes autos, a serem anexados a esta Prestação de Contas de Governo referente ao exercício de 2021, por meio do sistema e-TCERJ, objetivando a sua regularização.

II – EXPEDIÇÃO DE OFÍCIO, prevista no art. 7º-A, inciso II, da Deliberação TCE-RJ nº 285/18, à CÂMARA MUNICIPAL DE TRAJANO DE MORAES para ciência do apurado nestes autos.

Ato contínuo, o Sr. Rodrigo Freire Viana, Prefeito Municipal de Trajano de Moraes, e o Sr. Alexandro Vieira de Souza, Presidente da Câmara Municipal de Trajano de Moraes, foram cientificados por meio dos respectivos Ofícios PRS/SSE/CGC nº 17687/2022 e nº 17688/2022.

Em atenção à citada decisão foram encaminhados elementos que deram origem ao Doc. TCE-RJ 014.177-9/2022, em atendimento ao Ofício PRS/SSE/CGC nº 17687/2022.

Em nova manifestação, de 21/10/2022, após exame das contas, o Corpo Instrutivo sugeriu a **emissão de parecer prévio favorável** à aprovação das Contas do Chefe do Poder Executivo, com ressalvas, determinações e recomendações.

A instrução especializada sugere também comunicações aos atuais Prefeito e responsável pelo controle interno.

Em parecer de 27/10/2022, 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 favorável** à aprovação das contas, introduzindo em seu parecer, contudo, acréscimos, observações, modificações e supressões à instrução.

Ressalte-se que, por meio de decisão monocrática proferida em 01/11/2022, 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 025.411-2/22.

Em nova manifestação, de 21/11/2022, o corpo instrutivo considerou satisfatoriamente afastada a ressalva 4. Todavia, manteve as ressalvas 1 a 3, bem como as ressalvas 5 a 7, reiterando sua proposta de emissão de parecer prévio favorável.

O Ministério Público de Contas, por sua vez, em 23/11/2022 concordou com a manifestação da Especializada, também reiterando sua proposta de 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 Trajano de Moraes, 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.

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.

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

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, verifica-se que 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 da Lei de Responsabilidade Fiscal - LC 101/00, nos seguintes termos:

“Em consulta ao sítio eletrônico da Prefeitura Municipal de Trajano de Moraes (<https://trajano.plugtecnologia.com.br/exibir/19/0/1/prestacaode-contas-voto-tcerj>) constatou-se que os relatórios analíticos e pareceres prévios deste Tribunal, à exceção do exercício de 2020, se encontram disponíveis para consulta no portal da transparência. Porém, os demonstrativos e demais documentos que compõem as prestações de contas anuais do Chefe do Poder Executivo não estão disponibilizados para consulta.

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.

Dessa forma, o município **não** está atendendo ao disposto no artigo 126 da Constituição Estadual e na forma do artigo 48 da Lei de Responsabilidade Fiscal - LC 101/00, fato que deve ser qualificado como **ressalva** acompanhada de **determinação**.”

Entendo que a tese ora defendida pelo *Parquet* deva abarcar nova interpretação⁴, no sentido de exigir, além da divulgação dos relatórios analíticos e respectivos pareceres prévios deste Tribunal⁵, a publicização da documentação constitutiva das prestações de contas de governo tão logo ela seja remetida ao Tribunal, 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 maneira⁶:

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”.

A consulta realizada no Portal da Prefeitura de Trajano de Moraes⁷ demonstra que se encontram disponíveis para consulta o voto e o parecer prévio emitido por esta Corte até o exercício de 2020.

Desta forma, acolho a proposição do Parquet Especial, apenas readequando o texto com vistas a comunicar o atual prefeito de que, a partir das próximas contas de governo apresentadas, a

⁴ Conforme voto apresentado no Processo TCE-RJ nº 208.708-6/22 referente à Prestação de Contas de Governo do município de Cabo Frio do exercício de 2021.

⁵ Vide, por exemplo, Processo TCE-RJ nº 207.528-5/21 referente à Prestação de Contas de Governo do município de Varre Sai do exercício de 2020.

⁶ 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.

⁷ Consulta realizada em 08/12/2022 no portal <https://trajano.plugtecnologia.com.br/exibir/19/0/1/prestacaode-contas-voto-tcerj>

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 pública⁸, os Instrumentos de Planejamento e Orçamento são constituídos por leis de iniciativa privativa e indelegável do chefe do Poder Executivo⁹ 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\$ 71.445.500,00 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.

No que tange a alterações orçamentárias autorizadas na própria Lei Orçamentária, o art. 6º da LOA instituída pelo município autorizou o Poder Executivo a abrir créditos adicionais suplementares, nos seguintes termos:

“Art. 6º - Ficam os Poderes Executivo e Legislativo, respeitados as demais prescrições constitucionais a:

I – Abertura de créditos adicionais suplementares ao orçamento de 2021, mediante decreto, até o limite de 40% (quarenta por cento) do total das despesas fixadas

⁸ Art. 37 da CF/88

⁹ Ar. 84, XXIII e parágrafo único da CF/88

utilizando para isso a anulação de dotações, criando, se necessário, elementos de despesas e fontes de recursos dentro das unidades orçamentárias existentes.

II – Abrir Crédito Suplementar no Orçamento Geral do Município de recursos provenientes de excesso de arrecadação verificado de acordo com o § 1º item II e § 3º da Lei Federal 4320/64.

III – Abrir crédito suplementar no Orçamento Geral dos recursos provenientes de Superávit Financeiro apurado no Balanço Patrimonial de acordo com o § 1º, item I da Lei Federal 4320/64.

IV – Abrir Créditos Suplementares no Orçamento Geral de recursos provenientes de convênios celebrados com órgãos Estaduais, Federais e outros.

Parágrafo único – Os créditos adicionais de que trata o inciso I poderá ocorrer de uma categoria de programação para outra ou de um órgão para outro, dentro da estrutura orçamentária.”

Dessa forma, foi autorizada a abertura de créditos adicionais suplementares no valor de R\$ 28.578.200,00, com a finalidade de atender a insuficiências nas dotações orçamentárias, até o limite de 40% (quarenta por cento) das despesas fixadas no orçamento, respeitando a base de cálculo e as fontes dispostas na referida lei.

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

Descrição	Valor (R\$)
(A) Orçamento inicial	71.445.500,00
(B) Alterações:	20.855.844,58
Créditos extraordinários 0,00	
Créditos suplementares 20.855.844,58	
Créditos especiais 0,00	
(C) Anulações de dotações	20.855.844,58
(D) Orçamento final apurado (A + B - C)	84.973.729,09
(E) Orçamento registrado no comparativo da despesa autorizada com a realizada consolidado – Anexo 11 da Lei Federal n.º 4.320/64	84.973.729,09
(F) Divergência entre o orçamento apurado e os registros contábeis (D - E)	0,00

Fonte: Relação de Créditos Adicionais, Modelos 3 e 4 – Peça 156 (fl. 13/21), e Anexo 11 Consolidado da Lei n.º 4.320/64, Peça 20.

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.

Acerca desse tópico, o Corpo Instrutivo tece as seguintes considerações, as quais farei constar ao final desse voto por meio do acolhimento da recomendação proposta:

“Entretanto, constata-se que jurisdicionado abriu outras fontes de créditos adicionais com fulcro no art. 6º, incisos II, III e IV da LOA, para as quais não houve a fixação de limite em relação ao montante da dotação fixada na Lei Orçamentária e será considerada na análise exceção ao limite de 40% fixado na LOA.

Para os mencionados incisos do art. 6º acima não foram estabelecidas restrição para abertura de crédito aos limites de recursos disponíveis das fontes de excesso de arrecadação, superávit financeiro e convênios. Apresenta-se a seguir o montante dos créditos suplementares abertos com base nas exceções, a saber:

Demais Fontes de Crédito Adicionais	
Fonte de Recurso	Valor (R\$)
Superávit (A)	1.181.198,46
Excesso de Arrecadação (B)	12.197.060,63
Excesso por meio de Convênios (C)	149.970,00
Total (A+B+C)	13.528.229,09

Fonte: Lei dos Orçamentos Anuais – Peça 129, e Relação de Créditos Adicionais – Modelos 3 e 4 – Peça 156 (fls.13/21).

Nota: o orçamento total apurado será no montante de R\$ 84.973.729,09, composto pelo somatório do Total da Despesa Fixada R\$ 71.445.500,00 mais R\$ 13.528.229,00 que se referem a abertura de créditos adicionais com fontes de excesso de arrecadação, superávit financeiro e convênios.

Fazem-se necessárias algumas considerações acerca da Lei Orçamentária Anual do Município, eis que em homenagem ao princípio da transparência que deve reger a elaboração da Lei Orçamentária Anual, a autorização aos Poderes para abertura de créditos adicionais suplementares nos termos do *caput* do art. 6º, incisos II e III da LOA, que cuida das fontes excesso de arrecadação e superávit financeiro do exercício anterior, tendo por base tão somente a finalidade das fontes de recursos, sem a fixação de limite máximo de proporção baseado na LOA, pode causar prejuízo ao controle social e à transparência.

Notadamente quanto ao excesso de arrecadação, apesar de ser de difícil mensuração e revestido de imprevisibilidade para sua apuração, há de se considerar a possibilidade de ocorrências de vultosos excessos de arrecadação no exercício, motivo pelo qual se afigura prudente alçar a matéria a apreciação do Poder Legislativo local com vistas a ampliar a participação social acerca da destinação adequada dos recursos, seja para reforço de dotação orçamentária de despesas (créditos suplementares), seja para destinação a despesas para as quais não haja previsão de dotação orçamentária (créditos especiais).

Desse modo, a ausência de estabelecimento de limite percentual baseado na dotação fixada na LOA para que os Poderes procedam à abertura de créditos adicionais suplementares para as fontes excesso de arrecadação e superávit financeiro será objeto da **Recomendação n.º 1.**”

No que concerne aos créditos adicionais abertos em face de autorizações em leis específicas, verifica-se que **o município não efetuou a abertura desses créditos.**

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

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, 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:

RESULTADO APURADO NO EXERCÍCIO (EXCETO RPPS)	
Natureza	Valor - R\$
I - Superávit do exercício anterior	3.328.281,69
II - Receitas arrecadadas	79.283.855,63
III - Total das receitas disponíveis (I+II)	82.612.137,32
IV - Despesas empenhadas	73.006.047,69
V - Aporte financeiro (extraorçamentário) ao instituto de previdência	603.180,61
VI - Total das despesas realizadas (IV+V)	73.609.228,30
VII - Resultado alcançado (III-VI)	9.002.909,02

Fonte: Prestação de Contas de Governo do exercício anterior, Processo TCE-RJ n.º 214866-6/21; Anexo 10 Consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 – Peça 19, e Anexo 11 consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 – Peça 20, Anexo 12 do RPPS da Lei Federal n.º 4.320/64 – Peça 56 e Balanço financeiro do RPPS – Peça 57.

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

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

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\$ 14.560.970,53¹⁰**, o que **guarda paridade** com as informações constantes no Balanço Orçamentário Consolidado.

Ressalta-se que as receitas diretamente arrecadadas em razão da competência tributária do ente representam **3,20%** do total da receita corrente realizada em 2021, excluídas as da unidade gestora responsável pelo RPPS, o que ratifica a informação prestada pelo município no sentido de que adotou providências no âmbito da fiscalização das receitas e no combate à sonegação.

A título comparativo, a Especializada aponta que o ente apresentou arrecadação *per capita* de R\$ 5.977,70 por habitante, ocupando a 23ª posição dentre os 91 municípios jurisdicionados a este Tribunal, tomando-se por base as receitas arrecadadas no exercício anterior.

Já a execução orçamentária da despesa apresentou uma **economia orçamentária** no valor de **R\$ 3.206.937,34**, sendo executado 91,57% a título de despesas correntes e 8,43% referentes a 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	89.808.464,33	10.524.608,70	79.283.855,63
Despesas Realizadas	81.766.791,75	8.760.744,06	73.006.047,69
Superávit Orçamentário	8.041.672,58	1.763.864,64	6.277.807,94

Fonte: Anexo 10 Consolidado – Peça 19, Balanço Orçamentário Consolidado – Peça 21, e Balanço Orçamentário do RPPS – Peça 56.

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

3.2 RESULTADO DO SUPERÁVIT / DÉFICIT FINANCEIRO

¹⁰ Observa-se que o cálculo do **excesso de arrecadação** ora apresentado desconsiderou a Receita Intraorçamentária que foi apresentada na Instrução Técnica (peça 146) e no parecer do Ministério Público de Contas (peça 149).

Ressalta-se que para fins de consolidação, 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 categorias econômicas de receita, mas apenas especificações das Categorias Econômicas “Receita Corrente” e “Receita de Capital”.

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.

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	27.770.131,81	13.884.269,65	184.726,49	13.701.135,67
Passivo financeiro	4.282.159,49	0,00	63.089,09	4.219.070,40
Superávit Financeiro	23.487.972,32	13.884.269,65	121.637,40	9.482.065,27

Fonte: Balanço Patrimonial Consolidado – Peça 24, Balanço Patrimonial do RPPS – Peça 58 e Balanço Patrimonial da Câmara – Peça 38 e Balanço Patrimonial do Fundo Especial Peça 158.

Nota1: nos valores referentes à Câmara Municipal foram considerados os montantes relativos ao Fundo Especial.

Nota 2: no Passivo Financeiro Consolidado foram considerados os valores das consignações (R\$ 275.246,69), dos restos a pagar de anos anteriores (R\$ 411.693,85) e restos a pagar do exercício (R\$ 3.579.747,03) 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 alcançou o equilíbrio financeiro necessário ao atendimento do art. 48 da Lei Federal 4.320/64, bem como 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 **deficitário** de R\$ **1.091.644,32**.

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.

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\$	67.890.751,06	73.265.695,59	77.288.443,60	79.431.957,60

Fonte: Prestação de Contas de Governo do exercício anterior - Processo TCE-RJ n.º 214866-6/21, Processo TCE-RJ n.º 202.103-6/2021 – Relatório de Gestão Fiscal do 2º semestre de 2020 e Processos TCE-RJ n.º 216.937-5/2021, 239.068-5/2021 e 206.018-5/2022 – 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 Contas¹¹, 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. 31¹² da Lei de Responsabilidade Fiscal. A situação do município é assim representada:

Especificação	2020	2021		
		1º quadrimestre	2º quadrimestre	3º quadrimestre

¹¹ Processo TCE-RJ nº 106.691-8/21

¹² 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.

Valor da dívida consolidada	24.275.105,40	24.275.105,40	20.708.142,00	35.582.035,60
Valor da dívida consolidada líquida	18.680.742,70	10.523.011,80	5.814.708,70	22.336.208,80
% da dívida consolidada líquida s/ a RCL	27,52%	14,36%	7,52%	28,12%

Fonte: Prestação de Contas de Governo do exercício anterior - Processo TCE-RJ n.º 214866-6/21 e Processo TCE-RJ n.º 216.937-5/2021 – Relatório de Gestão Fiscal do 3º quadrimestre do exercício.

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

4.3. OPERAÇÕES DE CRÉDITO E GARANTIAS CONCEDIDAS

De acordo com o art. 167, inciso III, da Constituição Federal, é vedada, com algumas exceções, a realização de operações de crédito que excedam o montante das despesas de capital.

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% (dezesseis 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 2021¹³, verifica-se que o município **não realizou** operações de crédito no período, bem como não realizou operações de crédito por antecipação de receita e 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.

¹³ Processo TCE-RJ nº 202.384-4/22.

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.

Em consulta ao Relatório Resumido de Execução Orçamentária referente ao 6º bimestre de 2021¹⁴, verifica-se que o município **não realizou** a alienação de ativos no exercício em análise.

4.5. DESPESA COM PESSOAL

Nos termos do inciso III, *b*, do artigo 20 da Lei Complementar Federal n.º 101/00 cc art. 169¹⁵ 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, o que será abordado mais adiante.

O Município apresentou os seguintes percentuais de despesas com pessoal:

Descrição	2020			2021					
	1º sem.	2º semestre		1º quadrimestre		2º quadrimestre		3º quadrimestre	
	%	VALOR	%	VALOR	%	VALOR	%	VALOR	%
Poder Executivo	52,55%	37.979.600,52	55,94%	34.122.982,47	46,57%	37.562.416,71	48,60%	35.088.839,54	44,17%

Fonte: Prestação de Contas de Governo do exercício anterior - Processo TCE-RJ n.º 214866-6/21 e Processos TCE-RJ n.ºs 216.937-5/2021, 239.068-5/2021 e 206.018-5/2022 – Relatórios de Gestão Fiscal do exercício.

Diante do exposto, constata-se que o Poder Executivo ultrapassou o limite das despesas

com pessoal estabelecido na alínea “b”, inciso III, artigo 20 da LRF (54% da RCL), no 2º semestre de 2020. Contudo, o percentual excedente foi eliminado integralmente no período, encerrando o exercício dentro limite legal (44,17%).

¹⁴ Processo TCE-RJ nº 202.387-6/22.

¹⁵ 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.

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	71.445.500,04	89.808.464,40	
Despesas	71.445.500,04	81.766.791,70	
Resultado primário	627.843,97	10.508.401,80	Atendido
Resultado nominal	-1.209.334,22	10.839.071,10	Atendido
Dívida consolidada líquida	12.306.179,01	22.336.208,80	Não Atendido

Fonte: LDO – Peça 3, Anexos 1 e 6 do RREO 6º bimestre (Processo TCE-RJ n.º 206.019-9/2022) e Anexo 2 do RGF do 3º Quadrimestre - Processo TCE-RJ n.º 206.018-5/2022.

Conforme salientado pelo Corpo Instrutivo, o Município **não cumpriu** a meta pactuada da Dívida Consolidada Líquida estabelecida na Lei de Diretrizes Orçamentárias, sugerindo que o fato fosse objeto de **ressalva e determinação**.

Diante da possibilidade regimental de apresentar manifestação escrita destinada a elucidar a ressalva, o jurisdicionado encaminhou, de forma tempestiva, os esclarecimentos pertinentes ao tema, materializadas no Doc. TCE-RJ nº 025.411-2/2022.

Em síntese, por meio da Manifestação Escrita apresentada (Peça 176), o jurisdicionado informa que estão sendo adotados ajustes junto à LDO para cumprimento da meta de Dívida Consolidada Líquida, confirmando o não cumprimento da meta.

Diante do exposto, na mesma linha defendida pelas instâncias técnicas, as alegações apresentadas não foram suficientes para o afastamento da falha inicialmente apontada, motivo pelo qual tal fato é motivo ensejador de **ressalva e determinação** nos termos propostos pelo Corpo Instrutivo.

4.7. AUDIÊNCIAS PÚBLICAS

O Corpo Instrutivo, em sua primeira manifestação, indicou que o Poder Executivo Municipal não avia comprovado a realização de audiências públicas para avaliar o cumprimento das metas fiscais relativas ao 3º quadrimestre do exercício anterior e ao 1º e 2º quadrimestres do exercício, em descumprimento ao disposto no § 4º, do artigo 9º, da Lei Complementar Federal n.º 101/00, o que culminou em sugestão de **ressalva e determinação**.

Diante da possibilidade regimental de apresentar manifestação escrita destinada a elucidar a ressalva, o jurisdicionado encaminhou, de forma tempestiva, os esclarecimentos pertinentes ao tema, materializadas no Doc. TCE-RJ nº 025.411-2/2022.

Em síntese, por meio da manifestação escrita apresentada, o jurisdicionado alega que as audiências teriam sido realizadas de forma remota em decorrência da COVID-19 e disponibilizadas no canal “YouTube”¹⁶.

¹⁶ Endereços eletrônicos: <https://www.youtube.com/watch?v=2xxALP6wYDI>, https://www.youtube.com/watch?v=0_tz0uy-Mjw, <https://www.youtube.com/watch?v=grN5ZdWH0qw>

A Especializada, ao efetuar a análise dos esclarecimentos encaminhados pelo ente, constata a existência de vídeos contendo a apresentação elaborada em POWER POINT dos valores das metas avaliadas em cada quadrimestre, publicados nas seguintes datas: 26/02/21, 28/05/21 e 27/09/21, sem que tenham, contudo, sido encaminhadas as atas das reuniões. Além disso, verifica que os respectivos vídeos não contêm o registro do que foi tratado nas audiências públicas, reportando-se somente a indicação dos números, não restando clara a participação e a ciência do Poder Legislativo à audiência pública, conforme disposto no § 4º, artigo 9º da LRF.

Isto posto, na linha defendia pela Especializada, tal fato será objeto de **ressalva e determinação**.

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 não identificou cancelamentos de restos a pagar processados e não processados liquidados, atendendo ao previsto nos artigos 62 e 63 da Lei Federal n.º 4.320/64

Na tabela a seguir encontram-se demonstrados os montantes de restos a pagar inscritos no exercício em relação à disponibilidade de caixa:

	Disponibilidade de Caixa Bruto (a)	Obrigações Financeiras				Disponibilidade de Caixa Antes da Inscrição de Restos a pagar Não Processados do Exercício (f) = (a-b-c-d-e)	Valor Inscrito de Restos a Pagar Não Processados (g)	Valor Inscrito de Restos a pagar sem a devida Disponibilidade (h)
		Restos a pagar liquidados e não pagos		Restos a Pagar Empenhados e Não Liquidados de Exercícios Anteriores (d)	Demais Obrigações Financeiras (e)			
		De Exercícios Anteriores (b)	Do Exercício (c)					
Consolidado (I)	13.973.878,98	292,80	638.727,47	411.400,85	290.718,81	12.632.739,05	2.941.019,56	0,00
Câmara Municipal (II)	147.708,42	0,00	0,00	8.985,88	0,00	138.722,54	54.103,21	0,00
RPPS (III)	88.016,82	0,00	0,00	0,00	0,00	88.016,82	0,00	0,00
Valor Considerado (IV) = (I-II-	13.738.153,74	292,80	638.727,47	402.414,97	290.718,81	12.405.999,69	2.886.916,35	0,00

III)

Fonte: Balanço Orçamentário Consolidado – Peça 21, Balanço Financeiro Consolidado – Peça 23, Anexo 17 Consolidado – Peça 29, Balanço Orçamentário da Câmara – Peça 36, Balanço Financeiro da Câmara- Peça 37, Anexo 17 da Câmara – Peça 33, Balanço Orçamentário do RPPS – Peça 56, Balanço Financeiro do RPPS – Peça 57 e Anexo 17 do RPPS – Peça 53.

Nota 1: nos valores referentes à Câmara Municipal foram considerados os montantes relativos ao Fundo Especial.

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

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 precípuo 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.

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

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.

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 13/04/22, 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.

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 7ª posição, apresentando o valor de R\$ 10.350,85.

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

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	3.202.855,20	0,00
(b) Educação infantil	365 – Ensino infantil	1.761.194,59	0,00
(c) Educação jovens e adultos (Consideradas no ensino fundamental)	366 – Educação jovens e adultos	366.185,74	0,00
(d) Educação especial (Consideradas no Ensino Fundamental e Infantil)	367 – Educação especial	0,00	0,00
(e) Demais subfunções atípicas (Consideradas no Ensino Fundamental e Infantil)	122 – Administração	1.072.571,23	0,00
	306 – Alimentação	0,00	0,00
	Demais subfunções	0,00	0,00
(f) Subfunções típicas da educação registradas em outras funções			

(g) Subtotal das despesas com ensino (a+b+c+d+e+f)	6.402.806,76	0,00
(h) Subtotal das despesas com ensino da fonte Impostos e Transferência de Impostos	6.402.806,76	

FONTE DE RECURSOS: FUNDEB

Descrição	Despesa Paga R\$	RP processados e RP não processados R\$
(i) Despesa realizadas com a fonte FUNDEB	6.843.900,00	0,00
(j) Subtotal das despesas com ensino da fonte FUNDEB	6.843.900,00	

Apuração do mínimo constitucional de aplicação em MDE

(l) Total das despesas com ensino (h + j)	13.246.706,76
(m) Perda de Recursos FUNDEB	2.354.140,79
(n) Total das despesas registradas como gasto em educação (l + m)	15.600.847,55
(o) Dedução do Sigfis (fonte: impostos e transferência de imposto e fundeb)	0,00
(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)	15.600.847,55
(t) Receita resultante de impostos	49.914.746,10
(u) Percentual alcançado (limite mínimo de 25,00% - art. 212 da CF/88) (s / t x 100)	31,25%

Fonte: Despesas Empenhadas, Liquidadas e Pagas – Peça 156 (fls. 78/84), Anexo 10 consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 – Peça 19, Transferências STN Fundeb – Peça 162, relação de cancelamento de RP – Fundeb – Peças 78 e 79, relatório de cancelamento RP de Impostos – Peças 65 e 66, balancete contábil Fundeb – Peça 135, balancete contábil Impostos – Peça 133 e Relatório Analítico Educação – Peça 163.

Nota 1 (linha “m”): após apuração do Fundeb para o exercício, verifica-se que o Município teve um perda líquida no valor de R\$2.354.140,79 (transferência recebida R\$6.940.603,00 e contribuição R\$9.294.743,79).

Nota 2: as despesas com administração geral correspondem à educação básica, conforme informado pelo Município, motivo pelo qual foram incluídas na base de cálculo do limite da educação.

Nota 3: 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.

Constata-se que o Município **cumpriu** o limite estabelecido no artigo 212 da Constituição Federal, tendo aplicado 31,25% das receitas de impostos e transferências de impostos na manutenção e desenvolvimento do ensino.

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 a meta prevista na etapa referentes à 4ª série/5ano e no tocante à meta da 8ªsérie/9ºano não teve a nota divulgada em razão do não atendimento dos requisitos para cálculo do desempenho, conforme tabela baixo, 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	7.0	82,86%	81	*	*	*	*

Fonte: Ministério da Educação

Nota (*): sem média no SAEB, uma vez que não participou ou não atendeu os requisitos necessários para ter o desempenho calculado.

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 permanente¹⁹ 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:

- 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;
- 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

¹⁹ Antes da EC 108/2020 sua vigência havia sido estabelecida para o período de 2007-2020.

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%²⁰; 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, alcancem 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 adicional²¹.

De acordo com os documentos apresentados, o município apresentou o resultado negativo do Fundeb de R\$ 2.354.140,79 na medida em que recebeu transferências na ordem de R\$ 6.940.603,00 e efetuou contribuições no montante de R\$ 9.294.743,79.

No que tange à utilização dos recursos, observa-se que o ente **cumpriu** com o limite legal²² de aplicar, no mínimo, 70% dos recursos recebidos do Fundeb, incluindo os recursos da complementação da União (VAAF e VAAT), acrescidos do resultado das aplicações financeiras, no pagamento da remuneração de profissionais da educação básica em efetivo serviço, atingindo, em 2021, o percentual de 96,67%.

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

²⁰ Artigos 27 e 28 da Lei Federal nº 14.113/20

²¹ 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 nº 14.113/2020 revoga a Lei nº 11.494/2007, contudo mantém os efeitos financeiros no que se refere à execução dos Fundos no exercício de 2020.

²² Artigo 26 da Lei Federal nº 14.113/20 c/c a Lei Federal nº 14.276/21.

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 SICONFI, verifica-se que o município de Trajano de Moraes não se encontra em condição preliminar de inabilitado por inobservância do art. 38 da aludida Lei Federal, considerando a transmissão ao SIOPE dos dados referentes ao exercício de 2021²³.

Já com relação aos limites mínimos de aplicação manutenção e desenvolvimento do ensino para a educação básica pública, verifica-se que o município utilizou 98,45% 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\$106.828,04.

Ao se analisar o resultado financeiro do exercício anterior (2020), conclui-se que a conta Fundeb registrou para aquele período um saldo a empenhar de R\$ 43.170,52. Verifica-se, ainda, que o saldo a empenhar **não foi utilizado** por meio da abertura de crédito adicional no exercício, em desacordo, portanto, com a regra em vigor, à época, insculpida no § 2º, artigo 21, da Lei Federal n.º 11.494/07, *in fine*, revogada pela Lei Federal n.º 14.113/20, de 25/12/2020 (Nova Lei do Fundeb).

Diante da possibilidade regimental de apresentar manifestação escrita destinada a elucidar a ressalva, o jurisdicionado encaminhou, de forma tempestiva, os esclarecimentos pertinentes ao tema, materializadas no Doc. TCE-RJ nº 025.411-2/2022.

Em síntese, por meio da manifestação escrita apresentada, o jurisdicionado alega que estão sendo adotadas medidas para evitar que o mesmo ocorra nas próximas prestações de contas, confirmando o não cumprimento da meta.

Isto posto, na linha defendia pela Especializada, tal fato ensejará **ressalva e determinação**.

Ao final de 2021, o município apresenta resultado financeiro para o exercício seguinte nos seguintes moldes:

RESULTADO FINANCEIRO DO FUNDEB	
Descrição	Valor - R\$
(A) Superávit na conta Fundeb em 31/12/2021	118.125,09
(B) Saldo a empenhar no exercício seguinte	106.828,04

²³ Consulta realizada em 20/09/2022 no seguinte endereço:
<https://siconfi.tesouro.gov.br/siconfi/pages/public/conteudo/conteudo.jsf?id=38103>

(C) Resultado apurado (A - B)

11.297,05

Fonte: Balancete contábil do Fundeb – Peça 135, e quadro anterior.

Observa-se que o município apresentou saldo suficiente para cobrir o montante dos recursos não aplicados no exercício, atendendo ao disposto no artigo 25 c/c o artigo 29, inciso I da Lei Federal n.º 14.113/20.

Por fim, o Corpo Instrutivo destaca que o parecer do Conselho de Acompanhamento e Controle Social do Fundeb sobre a distribuição, a transferência e a aplicação dos recursos do Fundo, conforme previsto no parágrafo único do artigo 31 c/c o inciso I, § 2º, do artigo 33 da Lei Federal n.º 14.113/20, concluiu pela aprovação da aplicação dos recursos advindos do FUNDEB.

5.2. 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).

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.

Conforme ressaltado pelo Corpo Instrutivo, 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 gerais com saúde	Despesas pagas	RP processados e RP não processados
(A) Despesas correntes	17.696.848,62	1.171.657,97
Pessoal e Encargos Sociais	6.542.282,15	0,00
Juros e Encargos da Dívida	0,00	0,00
Outras Despesas Correntes	11.154.566,47	1.171.657,97
(B) Despesas de capital	166.012,40	560.445,20
Investimentos	166.012,40	560.445,20
Inversões Financeiras	0,00	0,00
Amortização da Dívida	0,00	0,00
(C) Total (A+B)	17.862.861,02	1.732.103,17
(D) Total das despesas com saúde	19.594.964,19	
Despesas com saúde não computadas para fins de apuração do percentual mínimo	Despesas pagas	RP processados e RP não processados
(E) Despesas com inativos e pensionistas	0,00	0,00
(F) Despesa com assistência à saúde que não atende ao princípio de acesso universal	0,00	0,00
(G) Despesas custeadas com outros recursos	9.274.770,94	1.705.178,60
Recursos de transferência do Sistema Único de Saúde - SUS	8.158.730,63	1.475.420,51
Recursos de operações de crédito	0,00	0,00
Outros Recursos	1.116.040,31	229.758,09
(H) Outras ações e serviços não computados	819.565,77	0,00
(I) Restos a pagar processados inscritos no exercício sem disponibilidade de caixa (fonte impostos e transferências)	NA	400,00
(J) Restos a pagar não processados inscritos no exercício sem disponibilidade de caixa (fonte impostos e transferências)	NA	26.524,57
(K) Cancelamento de restos a pagar de exercícios anteriores, com disponibilidade de caixa	0,00	0,00
(L) Total (E+F+G+H+I+J+K)	10.094.336,71	1.732.103,17
(M) Total das despesas com saúde não computadas	11.826.439,88	
(N) Total das despesas com ações e serviços públicos de saúde para fins de limite (D - M)	7.768.524,31	

Fonte: Despesas em Saúde por Grupo de Natureza de Despesa – Peça 156 (fl.97) , Despesas em Saúde por Fontes de Recursos – Peça 156 (fl.99), Balancete Contábil de Verificação da Saúde – Peça 139, Documentos comprobatórios – Peças 88/90 e 140 e Documento de cancelamento de RP na fonte "Impostos e Transferências de Impostos" – Peça 91 e Relatório Analítico Saúde – Peça 164.

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: o Município inscreveu restos a pagar processados e 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 15,89% 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)	49.914.746,10
(B) Dedução da parcela do FPM (art. 159, I, "d" e "e")	1.040.689,99
(C) Dedução do IOF-Ouro	0,00
(D) Total das receitas (base de cálculo da saúde) (A-B-C)	48.874.056,11
DESPESAS COM SAÚDE	
(E) Despesas pagas custeadas com recursos de impostos e transf. de impostos	7.768.524,31
(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)	7.768.524,31
(I) Percentual das receitas aplicado em gastos com saúde (H/D) mínimo 15%	15,89%
(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 19, quadro anterior, Documento de cancelamento de RP na fonte "Impostos e Transferências de Impostos" – Peça 91 e Relatório Analítico Saúde – Peça 164 e Documentos de arrecadação do FPM de julho e dezembro – Peça 158 e 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 instrução de 21/10/2022, a especializada apontou, quanto ao tema, que:

- teriam sido identificados R\$ 819.565,77 em gastos com saúde que não pertenceriam ao exercício financeiro 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;
- O Executivo Municipal não teria comprovado a realização de audiências públicas que deveriam ter sido promovidas pelo gestor do SUS, em descumprindo ao disposto no § 5º e caput do artigo 36 da LC n.º 141/12.

Diante da possibilidade regimental de apresentar manifestação escrita destinada a elucidar a ressalva, o jurisdicionado encaminhou, de forma tempestiva, os esclarecimentos pertinentes ao tema, materializadas no Doc. TCE-RJ nº 025.411-2/2022.

Com relação ao item “a”, o jurisdicionado esclarece que as despesas pertencem a Função 10 (saúde) não existindo opção de empenhamento da referida despesa em outra classificação, mesmo sendo de conhecimento que não seriam consideradas no cálculo do limite dos gastos com a saúde, por não pertencerem ao exercício de 2021.

A Especializada, em sua análise, assim se manifesta:

“Análise: inicialmente, convém trazer aos autos os ensinamentos do Manual de Demonstrativos Fiscais, o qual prescreve o seguinte:

03.12.04.01 – Limites

As Despesas de Exercícios Anteriores (DEA) deverão entrar no cômputo da aplicação mínima em ASPS no exercício em que foram efetivamente empenhadas, desde que não tenham sido consideradas em exercícios anteriores e desde que atendam, simultaneamente, aos critérios estabelecidos nos artigos 2º e 3º da LC Nº 141/2012.

Deste modo, entende-se que a glosa realizada neste item não deve ser computada como gasto efetivo em Ações e Serviços Públicos de Saúde (ASPS) por não ter sido comprovado que tais gastos não foram considerados em exercícios anteriores no cômputo do mínimo obrigatório em ASPS.

Todavia, o fato de tal gasto não ser computado para fins de limite não implica em dizer que a classificação da despesa foi realizada de forma equivocada, e, portanto, os registros dos empenhos glosados não serão objeto de ressalva, uma vez que reproduzem procedimento contábil padrão.”

Por fim, a Especializada desconsidera a ressalva, o que acolho na íntegra.

Com relação ao item “b”, por meio da manifestação escrita apresentada, o jurisdicionado informa que as audiências foram realizadas de forma remota em decorrência da COVID-19 e disponibilizadas no canal “YouTube”.

A Especializada, ao efetuar a análise dos esclarecimentos encaminhados pelo ente, constata a existência de vídeos contendo a apresentação elaborada em POWER POINT dos relatórios elaborados pelo gestor do SUS em cada quadrimestre, publicados nas seguintes datas: 26/02/21, 28/05/21 e 27/09/21, em que tenham sido encaminhadas, contudo, as atas das reuniões, bem como verifica que os respectivos vídeos não contém o registro do que foi tratado nas audiências públicas, reportando-se somente a indicação dos números, não restando clara, também, a participação e a ciência do Poder Legislativo à audiência pública, conforme disposto no § 5º e caput do artigo 36 da Lei Complementar Federal n.º 141/12.

Isto posto, na linha defendida pela Especializada, tal fato será objeto de **ressalva e determinação**.

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, destaca-se 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)**

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

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

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

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

[...]

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

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

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

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

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

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

Dessa forma, corroboro com a comunicação proposta pela Especializada, adicionando apenas o reforço de que, muito embora seja recomendável que os recursos decorrentes de participações especiais devam ser preferencialmente destinados a programas de infraestrutura social, as vedações impostas pelo art. 8º da Lei Federal nº 7.990/89 não devem incidir sobre a receita deste gênero, prevista no art. 50 da referida lei.

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			13.560.467,33
Compensação financeira de recursos hídricos		92.809,93	
Compensação financeira de recursos minerais		2.877,00	
Compensação financeira pela exploração do petróleo, xisto e gás natural		13.464.780,40	
Royalties pela produção (até 5% da produção)	13.221.082,95		
Royalties pelo excedente da produção	0,00		
Participação especial	0,00		
Fundo especial do petróleo	243.697,45		
II – Transferência do Estado			2.867.623,55
III – Outras compensações financeiras			657.125,84
IV - Subtotal			17.085.216,72
V – Aplicações financeiras			68.551,01
VI – Total das receitas (IV + V)			17.153.767,73

Fonte: Anexo 10 Consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 – Peça 19.

Nota: 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.

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		10.132.449,13
Pessoal e encargos	0,00	
Juros e encargos da dívida	0,00	
Outras despesas correntes	10.132.449,13	

II - Despesas de capital			669.364,58
	Investimentos	669.364,58	
	Amortização de dívida	0,00	
	Outras despesas de capital	0,00	
III - Total das despesas (I + II)			10.801.813,71

Fonte: Quadro - Total das Despesas na fonte de Recurso dos *Royalties* por Grupo de Natureza de Despesa Peça 156 (fl.111).

Tendo em vista o apresentado, verifica-se que o Município não aplicou recursos de *royalties* em pagamento de pessoal e de dívidas.

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\$ 657.125,84 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	657.125,84
Aplicação Mínima na Saúde – 25%	164.281,46
Aplicação de Recursos na Saúde	226.451,89
% aplicado em Saúde	34,46%
Saldo a aplicar	-62.170,43
Aplicação Mínima na Educação – 75%	492.844,38
Aplicação de Recursos na Educação	387.611,09
% aplicado em Educação	58,99%
Saldo a aplicar	105.233,29

Fonte: Modelo 21 - *Royalties* Lei n.º 12.858/13, Peça 156 (fl.117).

Observa-se que o Poder Executivo aplicou 34,46% dos recursos dos *royalties* previstos na Lei Federal n.º 12.858/13 na saúde e 58,99% na educação, não atendendo integralmente o disposto no § 3º, artigo 2º da Lei Federal n.º 12.858/13.

Diante da possibilidade regimental de apresentar manifestação escrita destinada a elucidar a ressalva, o jurisdicionado encaminhou, de forma tempestiva, os esclarecimentos pertinentes ao tema, materializadas no Doc. TCE-RJ nº 025.411-2/2022.

Por meio da manifestação escrita apresentada, o jurisdicionado apresenta os seguintes esclarecimentos:

Em atendimento a ressalva e determinação apontada, esclarecemos que o valor empenhado de R\$ 841.397,58 compreende o valor recebido no ano de 2021 e de exercícios anteriores, ocorre que não houve tempo hábil para liquidação da despesa tendo em vista que nos meses de novembro e dezembro de 2021 o valor creditado foi muito superior aos valores recebidos em meses anteriores.

Não obstante, corroboro com as instâncias técnicas no sentido de que a alegação apresentada não elidiu a falha, sendo motivo ensejador de **ressalva e determinação**.

Também me afeiço ao proposto pela Especializada quanto à aplicação dos recursos oriundos da Lei Federal em epígrafe e não aplicados em exercícios anteriores, *in verbis*:

Cumpre 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 Excedente Aplicado em 2021 (B)	Saldo de Exercícios Anteriores a Aplicar em 2022 (A – B)
Em Saúde	65.370,43	62.170,43	3.200,00
Em Educação	122.101,31	0,00	122.101,31

F
onte: Prestação de Contas TCE/RJ n.ºs 206.613-2/19, 217.637-2/20, 214.866-6/2021 e Modelo 21 - *Royalties* Lei n.º 12.858/13, Peça 156 (fl.117).

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

SAÚDE	
Exercício	R\$
2018	32.401,56
2019	0,00
2020	32.968,87
TOTAL	65.370,43
EDUCAÇÃO	
Exercício	R\$
2018	97.204,67
2019	0,00
2020	24.896,64
TOTAL	122.101,31

Fonte:

Prestação de Contas TCE/RJ n.º 206.613-2/2019 (PCGM 2018)
Prestação de Contas TCE/RJ n.º 217.637-2/2020 (PCGM 2019)
Prestação de Contas TCE/RJ n.º 214.866-6/2021 (PCGM 2020)

Não houve atendimento à referida determinação, uma vez que, no exercício de 2021, não foi aplicado em educação recursos em montante superior ao percentual de 75%, a fim de cobrir os valores não aplicados em exercícios anteriores. Resta,

portanto, saldo a aplicar em educação no valor de R\$122.101,31, referente aos exercícios de 2018 e 2020.

Embora no exercício de 2021, tenha sido aplicado em saúde recursos em montante superior ao percentual de 25%, a fim de cobrir os valores não aplicados em exercícios anteriores ainda resta um saldo a aplicar de R\$3.200,00. Referente ao exercício de 2020.

Tais fatos serão objeto da **Ressalva e Determinação n.º 7.**"

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.

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 financeiro** no exercício de 2021 de R\$ **1.763.864,64**, de acordo com as disposições da Lei Federal nº 9.717/98.

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 sentido²⁴:

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

²⁴ Nota Técnica SEI nº 18162/2021/ME, fls. 4

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 ente²⁵.

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.

²⁵ 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 pagamento de benefícios previdenciários.

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 déficit 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 1.467/22²⁶ 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.

²⁶ A Portaria MPT 1.467/22 surge como forma de unificar a legislação aplicada aos Regimes Próprios de Previdência, sendo

Isto posto, sob o prisma atuarial, considerando o Relatório de Avaliação Atuarial encaminhado, o ente demonstra um **déficit atuarial do fundo em Capitalização de R\$ 151.128.006,39.**

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 financeiro e atuarial. Contudo, caso seja identificado déficit atuarial no que tange a tais benefícios, 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.

Isto posto, extrai-se do Relatório de Avaliação Atuarial que as provisões matemáticas relacionadas a benefícios concedidos se encontram no montante de R\$ 88.488.540,20. Já os ativos garantidores, representado no relatório de avaliação atuarial pelo Saldo Financeiro, se apresenta no valor de R\$ 12.608.566,88, o que aponta para um déficit em relação aos benefícios concedidos de R\$ 75.879.973,32.

O cenário acima apresentado pelo ente, considerando que a gestão dos regimes próprios de previdência deve-se pautar pelo equilíbrio financeiro e atuarial, deveria ser o de capitalizar as receitas auferidas no exercício e efetuar os pagamentos por meio de aportes do tesouro para cobertura das despesas previdenciárias que se apresentaram no exercício, ou seja, R\$ 8.760.744,06.

Contudo, verifica-se por meio de consulta ao Relatório Resumido de Execução Orçamentária referente ao 6º bimestre que, não obstante haver aporte periódico de valores predefinidos a título de plano de amortização, o município não aportou para seu fundo de capitalização a título de cobertura de déficit financeiro. Tal ausência indica que grande parte da receita previdenciária realizada, cuja capitalização deveria ser empreendida para fins de manutenção do equilíbrio financeiro e atuarial, foi utilizada para pagamento dos benefícios concedidos, indicando que o ente

também conhecida como “super portaria”.

segue em sentido oposto ao equacionamento e à amortização do déficit atuarial, conforme demonstrado na tabela abaixo:

VERIFICAÇÃO DO EQUILÍBRIO FINANCEIRO E ATUARIAL	
Provisões Matemáticas de benefícios concedidos	88.488.540,20
(-) Ativos garantidores	12.608.566,88
(=) Situação em relação aos benefícios concedidos (deficitária)	75.879.973,32
Despesas previdenciárias do exercício de 2021	8.760.744,06
(-) Recursos aportados para fins de cobertura de insuficiência financeira no exercício de 2021	0
(=) Diferença	8.760.744,06

Diante do exposto, entendo que o fato é motivo ensejador de **ressalva** e **determinação** por restar evidenciado que o déficit financeiro do exercício está conjugado com a ótica atuarial, deixando inequívoco que o Ente não organiza seu regime próprio instituído com base em normas atuárias que preservem seu equilíbrio financeiro e atuarial.

Ressalta-se que o Poder Executivo encaminhou declaração (Peça 109) onde apresenta o Decreto nº 50/2018, que fixa alíquota de contribuição suplementar para equacionamento do déficit atuarial.

Adicionalmente, verifica-se por meio do Relatório de Avaliação Atuarial (peça 108) que a data-focal utilizada foi 31.11.2021, o que se aproxima dos arts. 3º e 38 da portaria MF 464/2018, vigente à época e atualmente revogada pela Portaria MPT nº 1.467/22, exigindo como data focal a de 31 de dezembro do exercício a que a avaliação se refere.

O relatório de avaliação atuarial também aponta (Peça 108, fls. 28) para o 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%).

Quanto às contribuições previdenciárias ao RPPS, conclui a Especializada que o Poder Executivo vem efetuando regularmente o repasse integral das contribuições previdenciárias, de acordo com o 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	2.498.678,87	2.500.970,39	-2.291,52
Patronal	2.645.734,64	2.650.617,02	-4.882,38
Total	5.144.413,51	5.151.587,41	-7.173,90

Fonte: Demonstrativo das Contribuições Previdenciárias ao RPPS- Peça 156 (fls.120/121).

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

Com relação aos parcelamentos dos débitos previdenciários junto ao RPPS, a Especializada constata que o Poder Executivo efetuou os pagamentos devidos no exercício decorrentes dos termos de parcelamento acordados.

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	519.122,27	519.122,27	0,00
Patronal	1.206.940,34	1.206.940,34	0,00
Total	1.726.062,61	1.726.062,61	0,00

Fonte: Demonstrativo das Contribuições Previdenciárias ao RGPS – Peça 156 (fl. 123/124).

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

Por último, aponta a especializada após consulta no sítio da CADPREV²⁷ que o município se encontra em **situação regular** de acordo com seu Certificado de Regularidade Previdenciária, tendo o último CRP sido emitido em 26/07/2021, com validade até 22/01/2022.

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.

O Certificado de Validação de que trata o art. 2º da Deliberação TCE-RJ n.º 271/17 (peça 116), no qual o responsável pelo órgão de Controle Interno, após proceder ao exame dos quesitos

²⁷ <https://cadprev.previdencia.gov.br/Cadprev/pages/publico/crp/pesquisarEnteCrp.xhtml>

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.

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	13	76,47%
Cumprida parcialmente	4	23,53%
Não cumprida	0	0%
Cumprimento dispensado	0	0%
Total	17	100,00%

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

Não obstante se observe que não foram cumpridas integralmente as determinações exaradas por esta Corte na prestação de contas anterior, o Relatório de Acompanhamento das Determinações e Recomendações do TCE-RJ pelo Controle Interno informa adequadamente todas as ações e providências visando a corrigir as irregularidades e/ou impropriedades verificadas.

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, o Certificado de Auditoria (peça 114) emitido pelo órgão central de controle interno opina expressamente pela Regularidade com ressalvas das Contas do Chefe de Governo do município, contendo parecer conclusivo.

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, na peça 117, 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 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 20 editais de forma intempestiva no sistema, não atendendo ao prazo previsto no mencionado normativo. Além disso, 5 desses editais foi encaminhado após a realização do certame, fato que, além de exorbitar o prazo previsto de envio dos dados, mitigou eventual ação de controle.

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, não existiam concessões vigentes, estando, portanto, regular quanto às informações prestadas por meio do Modelo 27.

7. CONCLUSÃO

Após exame da Prestação de Contas de Governo do Município de Trajano de Moraes, 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 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 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, consoante disposto no §§ 1º e 6º do art. 45 do Regimento Interno desta Corte, não será admitida a apresentação de quaisquer manifestações ou defesas complementares

após o esgotamento do prazo improrrogável de 10 (dez) dias destinados a faculdade de apresentar manifestação escrita, contados a partir da ciência da decisão.

Considerando os resultados gerais apurados;

Posiciono-me **PARCIALMENTE DE ACORDO** com o Corpo Instrutivo 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 ressalva decorrente do desequilíbrio atuarial do Regime Próprio de Previdência Social dos servidores públicos, pelos motivos expostos no tópico 6.2; b) 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 serem caracterizadas como compensações financeiras nos moldes propostos para as vedações previstas no art. 8º da Lei 7.990/89; c) adicionar comunicação ao atual Presidente da Câmara Municipal de Trajano de Moraes para que tome ciência quanto à emissão de parecer prévio; d) Acrescentar 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, e e) comunicar 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 as contas sejam apresentadas para fins de apreciação a esta Corte.

VOTO:

I – Por Emissão de **PARECER PRÉVIO FAVORÁVEL** à aprovação das contas do chefe do Poder Executivo do Município de Trajano de Moraes, **Sr. Rodrigo Freire Viana**, referentes ao exercício de **2021**, com as seguintes **RESSALVAS, DETERMINAÇÕES e RECOMENDAÇÕES**:

RESSALVAS E DETERMINAÇÕES

RESSALVA N.º 01

Não cumprimento das metas de resultados estabelecidas na Lei de Diretrizes Orçamentárias, desrespeitando a exigência do inciso I do artigo 59 da Lei Complementar Federal n.º 101/00.

DETERMINAÇÃO N.º 01

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

RESSALVA N.º 02

Não comprovação da realização das audiências públicas para avaliar o cumprimento das metas fiscais em todos os períodos do exercício em análise, descumprindo o disposto no § 4º do artigo 9º da Lei Complementar n.º 101/00.

DETERMINAÇÃO N.º 02

Comprovar nas Prestações de Contas de Governo a realização das audiências públicas para avaliar o cumprimento das metas fiscais, em cumprimento ao disposto no § 4º do artigo 9º da Lei Complementar n.º 101/00.

RESSALVA N.º 03

O Município utilizou o saldo do Fundeb remanescente do exercício anterior, porém sem a abertura de crédito adicional, em desacordo com o previsto no § 2º do artigo 21 da Lei Federal n.º 11.494/07, em vigor à época.

DETERMINAÇÃO N.º 03

Observar o disposto no § 3º do artigo 2 da Lei Federal n.º 14.113/20, procedendo à abertura do crédito adicional para a utilização do saldo do Fundeb remanescente do exercício anterior.

RESSALVA N.º 04

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

DETERMINAÇÃO N.º 04

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

RESSALVA N.º 05

O Poder Executivo não aplicou os percentuais mínimos dos recursos dos *royalties* previstos na Lei Federal n.º 12.858/2013, recebidos no exercício, na educação, não atendendo ao disposto no § 3º, artigo 2º da Lei Federal n.º 12.858/13.

DETERMINAÇÃO N.º 05

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

RESSALVA N.º 06

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

DETERMINAÇÃO N.º 06

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

RESSALVA N.º 07

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

DETERMINAÇÃO N.º 07

Promover o equilíbrio financeiro e atuarial do Regime Próprio de Previdência Social dos servidores públicos, em conformidade com a Lei Federal n.º 9.717/98, organizando seu regime próprio com base em normas de atuária que busquem o equacionamento do déficit apresentado.

RECOMENDAÇÕES

RECOMENDAÇÃO 1

No que tange à autorização para abertura de créditos adicionais suplementares das fontes excesso de arrecadação e superávit financeiro, observar os princípios orçamentários aplicáveis ao tema, a fim de que se consignem percentuais autorizativos razoáveis baseados na dotação fixada na LOA, que

permitam a ampliação da participação social quanto à destinação adequada dos recursos, seja para reforço de dotação orçamentária de despesas (créditos suplementares), seja para destinação a despesas para as quais não haja previsão de dotação orçamentária (créditos especiais).

RECOMENDAÇÃO 2

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

RECOMENDAÇÃO N.º 03

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 Trajano de Moraes, 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 CF/88 e no art. 59 da LRF;

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 Trajano de Moraes, 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 serem caracterizadas como

compensações financeiras nos moldes propostos para tais vedações, nos termos propostos neste voto.

III.2. 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.3. 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 as contas 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.4. 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.5. quanto à necessidade de adotar providências com vista ao cumprimento das regras estabelecidas na Lei Federal nº 9.717/98 e nas demais normas regulamentadoras do Regime Próprio de Previdência Social (RPPS), a fim de assegurar a sustentabilidade do regime e do equilíbrio das contas do município, em atendimento ao disposto no art. 1º, § 1º da Lei Complementar Federal nº 101/00.

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

VI – Findas as providências supra, por ARQUIVAMENTO do processo.

**MARCELO VERDINI MAIA
Conselheiro-Substituto**