

## ACÓRDÃO Nº 109970/2023-PLEN

1 PROCESSO: 220555-7/2023

2 NATUREZA: PRESTAÇÃO DE CONTAS DE GOVERNO MUNICIPAL

3 INTERESSADO: BRENO JOSÉ DE SOUZA JUNQUEIRA

4 UNIDADE: PREFEITURA MUNICIPAL DE SAPUCAIA

5 RELATOR: MARCIO HENRIQUE CRUZ PACHECO

6 REPRESENTANTE DO MINISTÉRIO PÚBLICO: HENRIQUE CUNHA DE LIMA

7 ÓRGÃO DECISÓRIO: PLENÁRIO

8 ACÓRDÃO:

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

9 ATA Nº: 40

10 QUÓRUM:

**Conselheiros presentes:** Rodrigo Melo do Nascimento, José Maurício de Lima Nolasco, Marianna Montebello Willeman e Marcio Henrique Cruz Pacheco

**Conselheiros-Substitutos presentes:** Andrea Siqueira Martins e Marcelo Verdini Maia

11 DATA DA SESSÃO: 22 de Novembro de 2023

**Marcio Henrique Cruz Pacheco**

Relator

**Rodrigo Melo do Nascimento**

Presidente

Fui presente,

**Henrique Cunha de Lima**

Procurador-Geral de Contas

**PROCESSO:** TCE-RJ Nº 220.555-7/2023

**ORIGEM:** PREFEITURA MUNICIPAL DE SAPUCAIA

**ASSUNTO:** PRESTAÇÃO DE CONTAS DE GOVERNO - EXERCÍCIO DE 2022

### **PARECER PRÉVIO**

**O TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO**, reunido nesta data, em sessão plenária, em observância à norma do artigo 125, inciso I, da Constituição Estadual, tendo examinado e discutido a matéria, acolhendo o Relatório e o Projeto de Parecer Prévio apresentados pelo Conselheiro-Relator, aprovando-os, e

**CONSIDERANDO** que as contas do Chefe do Poder Executivo do Município de **SAPUCAIA**, relativas ao exercício de 2022, foram apresentadas a esta Corte;

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

**CONSIDERANDO** que o parecer prévio deve refletir a análise técnica das contas examinadas, ficando 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 despesas, bem como de pessoas que arrecadaram e geriram dinheiro, valores e bens municipais ou pelos quais seja o Município responsável, cujos processos dependem de exame por esta Corte de Contas;

**CONSIDERANDO** que a Lei Complementar Federal nº 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;

**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** a Lei Federal nº 13.655/18 (LINDB) que traz disposições sobre segurança jurídica e eficiência na criação e a aplicação do direito público;

**RESOLVE:**

Pela emissão de **PARECER PRÉVIO FAVORÁVEL** à aprovação das contas do chefe do Poder Executivo do Município de **SAPUCAIA**, Sr. Breno José de Souza Junqueira, referente ao exercício de 2022, com **RESSALVAS, DETERMINAÇÕES e RECOMENDAÇÃO**.

**CONSELHEIRO RODRIGO MELO DO NASCIMENTO**

**Presidente**

*Documento assinado digitalmente*

**CONSELHEIRO MÁRCIO PACHECO**

**Vice-Presidente e Relator**

*Documento assinado digitalmente*

**REPRESENTANTE DO MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS**

*Documento assinado digitalmente*

# SAPUCAIA

## 2022



**Prestação de  
Contas de  
Governo**

**Conselheiro  
Relator  
Márcio Pacheco**

Sede: Praça da República, nº 50, Centro, Rio de Janeiro/RJ – CEP: 20.211-351

Endereço na internet:

<https://www.tcerj.tc.br/portalnovo/>



## **COMPOSIÇÃO ATUAL**

### **PRESIDENTE**

RODRIGO MELO DO NASCIMENTO

### **VICE-PRESIDENTE**

MÁRCIO HENRIQUE CRUZ PACHECO

### **CORREGEDORA-GERAL**

MARIANNA MONTEBELLO WILLEMANN

### **OUVIDOR**

CHRISTIANO LACERDA GHUERREN

### **PRESIDENTE DO CONSELHO SUPERIOR DA ECG**

MÁRCIO HENRIQUE CRUZ PACHECO

### **GABINETES DOS CONSELHEIROS**

JOSÉ GOMES GRACIOSA

MARCO ANTONIO BARBOSA DE ALENCAR

JOSÉ MAURÍCIO DE LIMA NOLASCO

DOMINGOS INÁCIO BRAZÃO

MARIANNA MONTEBELLO WILLEMANN

RODRIGO MELO DO NASCIMENTO

MÁRCIO HENRIQUE CRUZ PACHECO

### **GABINETES DOS CONSELHEIROS-SUBSTITUTOS**

MARCELO VERDINI MAIA

ANDREA SIQUEIRA MARTINS

CHRISTIANO LACERDA GHUERREN

### **MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS**

#### **PROCURADOR-GERAL DE CONTAS**

HENRIQUE CUNHA DE LIMA

#### **SUBPROCURADOR-GERAL DE CONTAS**

VITTORIO CONSTANTINO PROVENZA

#### **PROCURADORES DE CONTAS**

HORACIO MACHADO MEDEIROS

SERGIO PAULO DE ABREU MARTINS TEIXEIRA

ALINE PIRES CARVALHO ASSUF

### **ÓRGÃOS DA PRESIDÊNCIA**

#### **CHEFIA DE GABINETE DA PRESIDÊNCIA**

LAÉLIO SOARES DE ANDRADE

#### **PROCURADORIA-GERAL DO TCE-RJ**

SERGIO CAVALIERI FILHO

#### **AUDITORA INTERNA**

PATRÍCIA FERNANDES MARQUES

### **ÓRGÃOS EXECUTIVOS DE PRIMEIRO NÍVEL**

#### **SECRETARIA-GERAL DA PRESIDÊNCIA**

MARINA GUIMARÃES HEISS

#### **SECRETARIA-GERAL DE CONTROLE EXTERNO**

OSÉIAS PEREIRA DE SANTANA

#### **SECRETARIA-GERAL DE ADMINISTRAÇÃO**

MARCELO LANGELI CERANTO

## Sumário

1.	Dados Socioeconômicos .....	8
2.	Estrutura do Município .....	10
3.	Gestão Orçamentária.....	10
3.1.	Instrumentos de Planejamento.....	11
3.2.	Orçamento 2022 .....	13
3.3.	Alterações Orçamentárias .....	13
3.3.1.	Autorizados pela LOA.....	14
3.3.2.	Autorizados por Lei Específica.....	15
3.3.3.	Créditos Extraordinários.....	15
3.3.4.	Resumo das Alterações Orçamentárias .....	16
3.3.5.	Análise das Fontes de Recursos.....	16
3.4.	Receita.....	17
3.4.1.	Receita de competência do município .....	18
3.4.2.	Receita por habitante.....	19
3.5.	Despesa .....	19
3.5.1.	Cancelamento de Restos a Pagar Processado .....	20
3.6.	Resultado Orçamentário.....	22
4.	Gestão Financeira e Patrimonial.....	22
4.1.	Resultado Financeiro .....	22
4.2.	Balço Patrimonial.....	24
4.2.1.	Resultado Patrimonial .....	25
4.2.2.	Situação Patrimonial Líquida.....	25
5.	Gestão Fiscal .....	27

5.1. Demonstrativos Fiscais (Relatório Resumido da Execução Orçamentária e Relatório de Gestão Fiscal).....	27
5.2. Metas Fiscais .....	28
5.2.1. Audiências Públicas .....	29
5.3. Receita Corrente Líquida .....	29
5.4. Despesa com Pessoal .....	30
5.5. Dívida Pública .....	31
5.6. Outros Limites: Operações de Crédito, Concessão de Garantias e Alienação de Ativos .....	31
6. Limites Constitucionais e Legais .....	32
6.1. Gastos com Educação .....	32
6.1.1. Verificação da adequação das despesas .....	32
6.1.2. Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE) .....	33
6.1.3. Outros assuntos pertinentes a Educação.....	37
6.2. Fundeb.....	38
6.2.1. Gastos com Fundeb .....	40
6.2.2. Verificação da adequação das despesas .....	40
6.2.3. Utilização dos recursos do Fundeb .....	41
6.2.4. Outros tópicos relevantes pertinentes ao FUNDEB.....	43
6.3. Gastos com Saúde.....	43
6.3.1. Verificação da adequação das despesas .....	44
6.3.2. Ações e Serviços Públicos de Saúde - ASPS.....	45
6.3.3. Outros tópicos relevantes pertinentes a Saúde.....	47
7. Previdência .....	48
7.1. Resultado Financeiro do RPPS.....	49
7.2. Contribuições Previdenciárias .....	50
7.2.1. Regime Próprio de Previdência Social.....	51

7.2.2.	Regime Geral de Previdência Social .....	52
7.3.	Certificado de Regularidade Previdenciária - CRP .....	53
7.4.	Avaliação Atuarial .....	54
7.5.	Emenda Constitucional nº 103/19 .....	55
8.	Repasse ao Poder Legislativo .....	56
8.1.	Apuração do limite máximo .....	57
8.2.	Verificação do valor repassado (Artigo 29-A, § 2º, inciso I).....	58
8.3.	Verificação do cumprimento do Orçamento Final (Artigo 29-A, § 2º, inciso III) .....	58
9.	Royalties.....	59
9.1.	Receitas de Compensações Financeiras .....	60
9.2.	Despesas custeadas com Compensações Financeiras .....	61
9.3.	Royalties e Participação Especial da Lei Federal nº 12.858/13 .....	61
9.3.1.	Recursos recebidos e aplicação conforme Lei Federal nº 12.858/13....	62
9.4.	Transferências da União relativa a Lei Federal nº 13.885/19 .....	64
10.	Demais aspectos relevantes .....	64
10.1.	Controle Interno.....	64
10.2.	Auditoria sobre a Gestão Tributária .....	66
10.3.	Transparência na Gestão Fiscal.....	68
11.	Conclusão.....	69



**PROCESSO:** TCE-RJ Nº 220.555-7/23

**ORIGEM:** PREFEITURA MUNICIPAL DE SAPUCAIA

**ASSUNTO:** PRESTAÇÃO DE CONTAS DE GOVERNO - EXERCÍCIO DE 2022

**RESPONSÁVEL:** SR. BRENO JOSÉ DE SOUZA JUNQUEIRA

**EMENTA.** PREFEITURA MUNICIPAL DE SAPUCAIA. PRESTAÇÃO DE CONTAS DE GOVERNO – EXERCÍCIO DE 2022. EMISSÃO DE PARECER PRÉVIO FAVORÁVEL COM RESSALVAS, DETERMINAÇÕES E RECOMENDAÇÃO. COMUNICAÇÃO AO CONTROLE INTERNO MUNICIPAL. COMUNICAÇÃO AO ATUAL PREFEITO. COMUNICAÇÃO AO PRESIDENTE DA CÂMARA. ARQUIVAMENTO.

Versam os autos sobre a Prestação de Contas de Governo do Chefe do Poder Executivo do Município de **Sapucaia**, referente ao **exercício de 2022**, sob a responsabilidade do **Senhor Breno José de Souza Junqueira** – Prefeito Municipal, encaminhada a este Tribunal de Contas para emissão de Parecer Prévio, conforme o disposto nos incisos I e II 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 05.04.23, encaminhada de forma tempestiva, conforme Deliberação TCE-RJ nº 285/18, a qual dispõe que as contas serão encaminhadas no prazo de 60 (sessenta) dias a contar da abertura da sessão legislativa.

Inicialmente, a i. Unidade de Auditoria, após análise de toda documentação encaminhada (peça 141), sugeriu a emissão de **PARECER PRÉVIO FAVORÁVEL** à aprovação das Contas do Chefe do Poder Executivo, consignando 6 (seis) RESSALVAS, 6 (seis) DETERMINAÇÕES e 1 (uma) RECOMENDAÇÃO.

Em sua análise, o d. Ministério Público de Contas - MPC, representado pelo Exmo. Sr. Procurador-Geral de Contas Henrique Cunha de Lima (peça 144), posiciona-se de acordo com a Unidade de Auditoria, sugerindo a emissão de **PARECER PRÉVIO FAVORÁVEL** à aprovação das contas do Chefe do Poder Executivo.

Diante disto, consoante disposto no artigo 64, §1º, do RITCERJ, e em observação ao princípio do contraditório e da ampla defesa, foi dada ciência ao Responsável, por meio da Decisão Monocrática proferida em 05.10.23, para apresentação de manifestação escrita, caso entendesse necessário.

Através dos Docs. TCE-RJ nº 23.345-5/23 (peças 151 e 152), o Responsável se manifestou nos autos acerca das ressalvas e demais atos indicados pela mencionada Decisão.

Após análise empreendida na nova documentação e nos esclarecimentos encaminhados em sede de defesa, a laboriosa **Coordenadoria Setorial de Contas de Governo Municipal - CSC-Municipal<sup>1</sup>** sugeriu (peça 155): **i)** a emissão de **PARECER PRÉVIO FAVORÁVEL** à aprovação das Contas do Chefe do Poder Executivo, consignando 4 (quatro) RESSALVAS, as quais originaram a elaboração de 4 (quatro) DETERMINAÇÕES e de 1 (uma) RECOMENDAÇÃO; **ii)** COMUNICAÇÃO ao atual responsável pelo Controle Interno; e **iii)** COMUNICAÇÃO ao atual Prefeito Municipal de Sapucaia.

O douto MPC, após análise dos esclarecimentos, posiciona-se em acordo com a Unidade de Auditoria (peça 158), sugerindo **i)** Emissão de **PARECER PRÉVIO FAVORÁVEL** à aprovação das contas do Chefe do Poder Executivo do Município com 4 (quatro) RESSALVAS, as quais originaram a elaboração de 4 (quatro) DETERMINAÇÕES, e de 1 (uma) RECOMENDAÇÃO; **ii)** COMUNICAÇÃO ao atual responsável pelo Controle Interno; e **iii)** COMUNICAÇÃO ao atual Prefeito Municipal de Sapucaia.

Ressalto que, consoante previsão constante no artigo 269, § 3º, do Regimento Interno e na Deliberação TCE-RJ nº 285/18, o presente processo foi publicado em Pauta Especial no Diário Oficial do Estado do Rio de Janeiro.

### **Eis o Relatório.**

---

<sup>1</sup> A Unidade de Auditoria é um órgão competente e imparcial, que emitiu o parecer técnico que embasa o voto ora apresentado. Eventuais erros materiais de somas em tabelas elaboradas pela Unidade de Auditoria não comprometem a emissão do parecer prévio, pois não alteram a sua conclusão geral.

O Tribunal de Contas do Estado de Rio de Janeiro – TCE-RJ é o órgão de fiscalização responsável pela fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial dos órgãos e entidades do Estado e dos 91 Municípios fluminenses.

Suas competências estão estabelecidas nos artigos 123, 124 e 125 da Constituição Estadual, sendo uma das principais atribuições referentes à Prestação de Contas do Chefe do Poder Executivo Municipal, contida no artigo 124<sup>2</sup> da Constituição Estadual.

O objetivo da Prestação de Contas de Governo é avaliar a regularidade da gestão e assegurar a transparência, a qual deve ser apresentada pelo Chefe do Poder Executivo, para fins de emissão de parecer prévio conclusivo a ser encaminhado ao Legislativo Municipal para fins de julgamento.

Destaque-se que o parecer prévio em epígrafe apenas deixará de prevalecer por decisão de dois terços dos membros da Câmara Municipal, conforme dispõe o mandamento Constitucional contido no § 2º do artigo 124 da Carta Magna Estadual.

As análises empreendidas a seguir visam verificar o cumprimento dos dispositivos Constitucionais e Legais, destacando acompanhamento do endividamento, dos gastos com pessoal e da situação previdenciária, bem como do cumprimento dos limites previstos para a saúde e educação, de modo a facilitar o entendimento do público em geral, com vistas ao estímulo do controle social.

## **1. Dados Socioeconômicos**

Os dados socioeconômicos são indicadores das características básicas do município, objetivando contextualizar as potencialidades e fraquezas e orientar a formulação de políticas públicas.

Demonstra-se a seguir, os principais indicadores do Município de Sapucaia<sup>3</sup>:

<sup>2</sup> Art. 124 - A fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial dos Municípios, e de todas as entidades de sua administração direta e indireta e fundacional, é exercida mediante controle externo da Câmara Municipal e pelos sistemas de controle interno do respectivo Poder Executivo, na forma estabelecida em lei.

§ 1º - O controle externo da Câmara Municipal será exercido com o auxílio do Tribunal de Contas do Estado, que emitirá parecer prévio sobre as contas do Prefeito.

§ 2º - Somente por decisão de dois terços dos membros da Câmara Municipal deixará de prevalecer o parecer prévio, emitido pelo Tribunal de Contas do Estado, sobre as contas que o Prefeito prestará anualmente.

<sup>3</sup> <https://cidades.ibge.gov.br>, acesso em 09.10.23.

### **1.1 Dados populacionais**

✓ População no último censo [2022] = 17.729 pessoas (na comparação com os outros municípios do Estado, ocupa a posição 68 de 92).

✓ Densidade demográfica [2022] = 32,79 hab/km<sup>2</sup> (na comparação com os outros municípios do Estado, ocupa a posição 79 de 92).

### **1.2 Território**

✓ Área da unidade territorial [2022] = 540,673 km<sup>2</sup> (na comparação com os outros municípios do Estado, ocupa a posição 28 de 92).

✓ Área urbanizada [2019] = 4,27 km<sup>2</sup> (na comparação com os outros municípios do Estado, ocupa a posição 70 de 92).

### **1.3 Educação**

✓ IDEB - Anos iniciais do ensino fundamental (Rede pública) [2021] = 5,5 (na comparação com os outros municípios do Estado, ocupa a posição 38 de 92).

✓ IDEB - Anos finais do ensino fundamental (Rede pública) [2021] = 4,5 (na comparação com os outros municípios do Estado, ocupa a posição 67 de 92).

✓ Matrículas no ensino fundamental [2021] = 2.262 matrículas.

✓ Número de estabelecimentos de ensino fundamental [2021] = 18 escolas.

### **1.4 Saúde**

✓ Estabelecimentos de Saúde SUS [2009] = 15 estabelecimentos.

### **1.5 Trabalho e Rendimento**

✓ Salário médio mensal dos trabalhadores formais [2021] = 1,8 salários-mínimos (na comparação com os outros municípios do Estado, ocupa a posição 64 de 92).

✓ Pessoal ocupado [2021] = 4.837 pessoas (na comparação com os outros municípios do Estado, ocupa a posição 56 de 92).

## 1.6 Economia

✓ O Produto Interno Bruto - PIB mede a atividade econômica mediante a soma de todos os bens e serviços finais produzidos. O PIB per capita do Município em 2020 foi de R\$ 45.801,60 (na comparação com os outros municípios do Estado, ocupa a posição 23 de 92).

✓ O Índice de Desenvolvimento Humano Municipal – IDHM é uma medida composta de indicadores de três dimensões do desenvolvimento humano: longevidade, educação e renda. O índice varia de 0 a 1, indicando o maior o desenvolvimento humano quanto mais próximo de 1. O IDHM do Município em 2010 foi de 0,675 (na comparação com os outros municípios do Estado, ocupa a posição 75 de 92).

✓ O Índice de Gini mede o grau de concentração de renda em determinado grupo, apontando a diferença entre os rendimentos dos mais pobres e dos mais ricos. O índice varia de 0 a 1, indicando menor desigualdade no Município quanto menor for o valor numérico do índice. No Município o Índice de Gini foi de 0,42 (na comparação com os outros municípios do Estado, ocupa a posição 41 de 92).

## 2. Estrutura do Município

Segundo informações fornecidas pelo Jurisdicionado (peça 152), a Administração Municipal de Sapucaia está organizada da seguinte forma:

**Tabela 1. Organização do município**

Órgãos
PREFEITURA SAPUCAIA
CÂMARA SAPUCAIA
INSTITUTO APOSENT PENSÃO SAÚDE SAPUCAIA
FUNDO MUN SAÚDE SAPUCAIA
FUND M ASSISTENCIA SOCIAL SAPUCAIA

Fonte: Relatório Geral de Documentos e de Informações Registradas – peça 152, fls. 7.

## 3. Gestão Orçamentária

Este capítulo tem como objetivo apresentar os principais dados sobre a gestão orçamentária do Município referente ao exercício de 2022.

No Estado moderno, em que é privilegiado o instituto da representação, o orçamento é um instrumento de participação popular, os representantes do povo elaboram, debatem, aprovam e executam tal planejamento para o bem comum da população.

A Constituição Federal de 1988 enfatizou o controle dos projetos pelo Poder Legislativo e o orçamento-programa, em que o Estado realiza um planejamento sistematizado e analítico, de médio e longo prazo, a fim de melhor gerenciar os recursos e os gastos públicos.

Orçamento Público é um planejamento materializado pela Lei Orçamentária, no qual o Governo, em quaisquer de seus níveis, relaciona, de forma legal, o seu programa de trabalho, que contém planos de custeio, investimentos, inversões e obtenção de recursos, tudo para o preenchimento de suas necessidades funcionais.

O planejamento está intimamente ligado a um processo temporal, que envolve a vivência ou a experiência do que já se passou; o momento presente, conhecido como diagnóstico, em que se tem conhecimento dos recursos e das necessidades existentes e esperadas; e a visão, que além do objetivo, trata das diretrizes e das metas que se pretendem alcançar no futuro.

### **3.1. Instrumentos de Planejamento**

O orçamento público é exigido pela Carta Magna em seu artigo 165 e é obrigatório para todas as entidades do governo, após a aprovação pelo Legislativo, a sanção e a publicação da Lei Orçamentária pelo Chefe do Poder Executivo. O processo orçamentário é concretizado pelos seguintes instrumentos:

**a) Plano Plurianual (PPA):** Elaborado no primeiro ano de mandato do governo eleito com vigência para os quatro anos seguintes. É o elemento através do qual o governo ordena suas ações com a finalidade de atingir os seus objetivos ou metas. É instituído por lei, estabelece, de forma regionalizada, as diretrizes, objetivos e metas da Administração Pública, para as despesas de capital e outras delas decorrentes, e para aquelas referentes a programas de duração continuada (despesas correntes). Os investimentos cuja execução seja levada a efeito por períodos superiores a um exercício financeiro, só poderão ser aplicados se previamente incluídos no PPA ou se nele incluídos por autorização legal.

**b) Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO):** Tem a finalidade principal de orientar a elaboração dos orçamentos fiscal, de investimento das empresas estatais e da seguridade social. Busca sintonizar a Lei Orçamentária Anual com as diretrizes, objetivos e metas da Administração Pública, estabelecidas no PPA. De acordo com o § 2º do artigo 165 da Constituição Federal:

§ 2º A lei de diretrizes orçamentárias compreenderá as metas e prioridades da administração pública federal, estabelecerá as diretrizes de política fiscal e respectivas metas, em consonância com trajetória sustentável da dívida pública, orientará a elaboração da lei orçamentária anual, disporá sobre as alterações na legislação tributária e estabelecerá a política de aplicação das agências financeiras oficiais de fomento. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 109, de 2021).

**c) Lei de Orçamento Anual (LOA):** Visa a concretizar os objetivos e metas propostas no PPA, segundo as diretrizes estabelecidas pela LDO. Compreende os três tipos distintos de orçamentos:

➤ Orçamento Fiscal - Abrange os três Poderes da União, fundos, órgãos, autarquias, inclusive as especiais e fundações instituídas e mantidas pela União; abrange, também, as empresas públicas e sociedades de economia mista em que a União, direta ou indiretamente, detenha a maioria do capital social com direito a voto e que recebam desta quaisquer recursos que não sejam provenientes de participação acionária, pagamentos de serviços prestados, transferências para aplicação em programas de financiamento atendendo ao disposto na alínea “c” do inciso I do artigo 159 da Constituição Federal, e refinanciamento da dívida externa;

➤ Orçamento de Seguridade Social - Compreende todos os órgãos e entidades, a quem compete executar ações nas áreas de saúde, previdência e assistência social, quer sejam da administração direta ou indireta, bem como os fundos e fundações instituídas e mantidas pelo Poder Público; compreende, ainda, os demais subprojetos ou subatividades, não integrantes do programa de trabalho dos órgãos e entidades anteriormente relacionados, mas que se relacionem com as referidas ações, tendo em vista o disposto no art. 194 da Constituição Federal; e

➤ Orçamento de Investimento das Empresas Estatais - Previsto no inciso II, parágrafo 5º, do art. 165, da Constituição Federal, abrange as empresas públicas e sociedades de economia mista em que a União, direta ou indiretamente, detenha a maioria do capital social com o direito a voto.

Nesse sentido, para o exercício de 2022, o Município de Sapucaia elaborou tais instrumentos os quais foram materializados através das seguintes Leis Municipais:

**Tabela 2. Instrumentos de Planejamento para o exercício de 2022**

	<b>PPA</b>	<b>LDO</b>	<b>LOA</b>
Período	2022 a 2025	2022	2022
Lei Municipal nº	2.935, de 05.11.21	2.957, de 20.12.21	2.962, de 28.12.21

Fonte: Peças 2, 3, 4 e 5.

### **3.2. Orçamento 2022**

O Orçamento de Sapucaia para o exercício financeiro de 2022, aprovado pela Lei Municipal nº 2.962/21, estimou a receita e fixou a despesa no valor de **R\$ 147.023.309,65**.

### **3.3. Alterações Orçamentárias**

As autorizações de gastos constantes na LOA são chamadas de Créditos Orçamentários e são planejados, debatidos e aprovados sempre no ano anterior a sua execução. Sendo assim, quando durante a execução orçamentária o Estado tem a necessidade de ajustar essas autorizações, surgem os chamados Créditos Adicionais - CA.

Os Créditos Adicionais são muito importantes para que a LOA não seja tão rígida entre seu planejamento do ano anterior e sua execução no ano seguinte, logo, sem eles a Administração Pública teria que aguardar o próximo ano para executar gastos antes não contemplados, seja no valor, seja na rubrica ou tipo de gasto, que não foi atendido pelo LOA atual e isso traria um grande problema para a gestão por falta de atendimento do Estado frente às novas e crescentes demandas que não foram pensadas e nem planejadas no ano anterior ao seu surgimento.

Os CA destinados a atender a gasto previsto na LOA, porém seu valor tornou-se insuficiente para atender as demandas durante a própria execução orçamentária, são chamados de CA Suplementares. Caso a rubrica não tenha sido prevista na LOA, e durante a execução surgir a necessidade de sua criação e inclusão, será necessário o Poder Executivo fazer um projeto de Lei específico para o Poder Legislativo autorizar o CA Especial. Já o CA Extraordinário é usado para atender a calamidade, comoção ou guerra, que são casos de urgência e bem específicos, sendo necessário o Poder Executivo abrir via decreto e dar imediato conhecimento ao Poder Legislativo.



### 3.3.1. Autorizados pela LOA

De acordo com o artigo 6º da Lei Municipal nº 2.962/21, Lei Orçamentária, o Poder Executivo foi autorizado a abrir créditos adicionais suplementares **até o limite de 30%** do total da despesa fixada, ou seja, até o valor de **R\$ 44.106.992,90**, a saber:

**Art. 6º** - Fica o Poder Executivo autorizado a abrir créditos adicionais suplementares ao orçamento de 2022, mediante decreto, até o limite de 30% (trinta por cento) da despesa total fixada no orçamento, utilizando para isso o provável excesso de arrecadação e anulações de dotações, criando, se necessário, elementos de despesas e fonte de recursos dentro das unidades orçamentárias existentes.

Registra-se que o artigo 7º da Lei Orçamentária autorizou a abertura de Créditos Suplementares, para o atendimento de despesas, sem integrar os limites de suas respectivas aberturas, prevendo, assim, exceções ao limite autorizado para a abertura de Créditos Suplementares, conforme transcrito a seguir:

**Art. 7º** - Além dos créditos suplementares autorizados no artigo 6º, fica o Poder Executivo também autorizado a abrir créditos suplementares, sem integrar os limites de suas respectivas aberturas, despesas destinadas a atender:

**I** - insuficiências de dotações do Grupo de Natureza da Despesa 31 - Pessoal e Encargos Sociais, mediante a utilização de recursos oriundos de anulação de despesas consignadas ao mesmo grupo;

**II** – SUPRIMIDO.

As alterações orçamentárias realizadas no orçamento de 2022, autorizados pela Lei Orçamentária Anual, podem ser resumidas da seguinte forma:

**Tabela 3. Alterações Orçamentárias, autorizadas pela LOA, realizadas no exercício de 2022**

SUPLEMENTAÇÕES			
Alterações	Fonte de recursos		
		Anulação <sup>1</sup>	40.632.697,36
		Excesso - Outros	3.841.109,31
		Superávit <sup>2</sup>	0,00
		Convênios <sup>3</sup>	0,00
		Operação de crédito	0,00
<b>(A) Total das alterações</b>			<b>44.473.806,67</b>
(B) Créditos não considerados (exceções previstas na LOA)			4.865.050,34
<b>(C) Alterações efetuadas para efeito de limite = (A – B)</b>			<b>39.608.756,33</b>
(D) Limite autorizado na LOA			44.106.992,90
<b>(E) Valor total dos créditos abertos acima do limite = (C – D)</b>			<b>0,00</b>

Fonte: Lei dos Orçamentos Anuais e alterações – peça 4 e Relação de Informações Prestadas – peça 130, fls. 14 a 26.

**Nota:** No item “B” – créditos não considerados (exceções previstas na LOA) - foram considerados os valores dos créditos suplementares informados pelo Jurisdicionado no sistema eTCERJ, em consonância com o disposto no artigo 7º, inciso I, da LOA, referente ao Grupo de Natureza da Despesa 31 - Pessoal e Encargos Sociais – fonte de recurso Anulação.

Da Tabela anterior, é possível concluir que a abertura de Créditos Adicionais Suplementares **observou o limite** estabelecido na LOA, seguindo, portanto, o preceituado no inciso V do art. 167 da Constituição Federal e atendendo ao princípio da razoabilidade.

### 3.3.2. Autorizados por Lei Específica

No que concerne aos Créditos Adicionais Especiais abertos em face de autorização em leis específicas, verifica-se que a abertura destes **observou o limite** estabelecido nas Leis Autorizativas, seguindo, portanto, o preceituado no inciso V do art. 167 da Constituição Federal, conforme demonstrado a seguir:

**Tabela 4. Alterações Orçamentárias autorizadas por Lei Específica no exercício de 2022**

Lei nº	Limite Autorizado pela Lei (RS) (A)	Decreto nº	Valor Aberto pelo Decreto (RS) (B)	Fonte	Limite legal disponível (A – B)
2.967/22	1.523.804,74	4.459/22	86.219,60	Superávit Financeiro	1.437.585,14
		4.444/22	1.367.843,19	Superávit Financeiro	69.741,95
2.969/22	743.973,23	4.442/22	743.973,23	Superávit Financeiro	0,00
2.970/22	510.106,01	4.443/22	510.106,01	Superávit Financeiro	0,00
2.972/22	1.110.224,34	4.460/22	440.424,34	Superávit Financeiro	669.800,00
		4.448/22	669.800,00		0,00
2.973/22	5.528.872,90	4.449/22	5.528.872,90	Superávit Financeiro	0,00
2.974/22	117.166,00	4.450/22	117.166,00	Superávit Financeiro	0,00
2.975/22	161.491,41	4.451/22	161.491,41	Superávit Financeiro	0,00
2.976/22	110.181,00	4.452/22	110.181,00	Superávit Financeiro	0,00
2.977/22	266.545,00	4.453/22	266.545,00	Superávit Financeiro	0,00
2.980/22	655.000,00	4.467/22	655.000,00	Superávit Financeiro	0,00
2.989/22	2.187.724,07	4.524/22	835.000,00	Superávit Financeiro	1.352.724,07
		4.528/22	1.352.724,07		0,00
3.000/22	16.534,67	4.550/22	16.534,67	Superávit Financeiro	0,00
3.002/22	101.119,24	4.551/22	101.119,24	Superávit Financeiro	0,00
3.006/22	1.280.104,00	4.566/22	1.280.104,00	Excesso de Arrecadação	0,00
3.007/22	6.000.000,00	4.567/22	6.000.000,00	Excesso de Arrecadação	0,00
2.979/22	3.000.000,00	4.458/22	3.000.000,00	Excesso de Arrecadação	0,00
2.990/22	500.000,00	4.536/22	500.000,00	Excesso de Arrecadação	0,00
2.963/22	1.547.980,00	4.441/22	1.468.132,40	Excesso de Arrecadação	79.847,60
			79.847,60	Anulação	0,00
3.030/22	84.000,00	4.628/22	84.000,00	Anulação	0,00
<b>TOTAL GERAL</b>	<b>25.444.826,61</b>		<b>25.375.084,66</b>		

**Fonte:** Relação de Créditos Adicionais abertos com base em leis específicas – peça 130 (fls. 14 a 26) e Leis Autorizativas Específicas – peça 5.

### 3.3.3. Créditos Extraordinários

Durante o exercício **não houve abertura** de créditos adicionais extraordinários.

### 3.3.4. Resumo das Alterações Orçamentárias

Durante o exercício ocorreram alterações orçamentárias, decorrentes da abertura de créditos adicionais, resultando um orçamento final de **R\$ 176.075.656,02**, representando acréscimo de **19,76%** do orçamento inicial, conforme demonstra-se a seguir:

**Tabela 5. Orçamento final do exercício de 2022**

Descrição	Valor (R\$)
<b>(A) Orçamento inicial</b>	<b>147.023.309,65</b>
<b>(B) Alterações:</b>	69.848.891,33
Créditos extraordinários	0,00
Créditos suplementares	25.375.084,66
Créditos especiais	44.473.806,67
<b>(C) Anulações de dotações</b>	40.796.544,96
<b>(D) Orçamento final apurado (A + B - C)</b>	<b>176.075.656,02</b>
(E) Orçamento registrado no Balanço Orçamentário - Anexo 12 da Lei Federal n.º 4.320/64	176.075.656,02
<b>(F) Divergência entre o orçamento apurado e os registros contábeis (D - E)</b>	<b>0,00</b>

Fonte: Relação de Créditos Adicionais abertos – peça 130 (fls. 14 a 27) e Balanço Orçamentário Consolidado da Lei nº 4.320/64 – peça 19.

Da Tabela, é possível concluir que o orçamento final apurado guarda paridade com o registrado nos Demonstrativos Contábeis da Lei Federal nº 4.320/64.

### 3.3.5. Análise das Fontes de Recursos

A análise da fonte de recurso tem como objetivo verificar se os créditos adicionais abertos, autorizados pela LOA ou por lei específica, possuem a indicação da fonte de recurso, bem como a existência de recurso disponível, conforme preceitua o inciso V do artigo 167 da Constituição Federal, de modo a verificar a preservação do equilíbrio orçamentário do exercício.

Neste sentido, observa-se que as decisões plenárias desta Corte de Contas, proferidas em processos de Prestação de Contas de Governo para fins de emissão de parecer prévio<sup>4</sup>, não se restringem a análise da existência do recurso quando da abertura do crédito adicional, sendo considerado também o valor da economia orçamentária apurada no Balanço Orçamentário ao final do exercício. Sendo assim, a análise se destina a verificar, inicialmente, se as receitas orçamentárias arrecadadas somadas ao superávit financeiro do exercício anterior foram

<sup>4</sup> A título de exemplificação temos a manifestação proferida em decisão Plenária nos autos do processo TCE-RJ nº 213.992-9/15.

suficientes para suportar as despesas empenhadas e o aporte ao Instituto de Previdência municipal.

Em caso positivo, ou seja, preservado o equilíbrio orçamentário do exercício, torna prescindível a análise individual de cada fonte de recurso indicada nos referidos créditos. Por outro lado, caso tenha encerrado o exercício com desequilíbrio orçamentário, torna-se necessária a análise individual de cada fonte de recurso indicada no crédito adicional, a fim de verificar se a abertura de crédito teve o devido suporte financeiro.

Considerando que ao final do exercício, o Município de Sapucaia **preservou o equilíbrio orçamentário**, entende-se não ser necessária a análise individual de cada fonte de recurso indicada nos referidos créditos, conforme demonstrado a seguir:

**Tabela 6. Resultado apurado no exercício de 2022 (exceto RPPS)**

Natureza	Valor - R\$
I - Superávit do exercício anterior	33.449.498,70
II - Receitas arrecadadas	159.230.521,72
<b>III - Total das receitas disponíveis (I+II)</b>	<b>192.680.020,42</b>
IV - Despesas empenhadas	135.847.178,80
V - Aporte financeiro (extra orçamentário) ao instituto de previdência	3.232.000,00
<b>VI - Total das despesas realizadas (IV+V)</b>	<b>139.079.178,80</b>
<b>VII - Resultado alcançado (III-VI)</b>	<b>53.600.841,62</b>

**Fonte:** Prestação de Contas de Governo do exercício anterior (processo TCE-RJ nº 209.213-8/22); Anexo 10 Consolidado da Lei Federal nº 4.320/64 – peça 17 e Anexo 11 Consolidado da Lei Federal nº 4.320/64 – peça 18; Anexo 12 da Lei Federal nº 4.320/64 do RPPS – peça 54 (fls. 1) e Anexo 13 da Lei Federal nº 4.320/64 do RPPS – peça 55 (fls. 1).

**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 a unidade gestora do RPPS.

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

### 3.4. Receita

As receitas constituem os recursos financeiros recebidos pelo Estado para atender as necessidades da Administração Pública no atendimento das demandas sociais priorizadas na Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO), e que podem ou não incorporar definitivamente ao patrimônio público.

As Receitas Orçamentárias são previstas na Lei Orçamentária Anual (LOA) e incorporam ao patrimônio, enquanto as Receitas Extraorçamentárias não incorporam e representam valores transitórios pelo Estado e que não lhes pertencem, como depósitos de

caução, de terceiros ou consignações retidas, e por isso não são consideradas para a disponibilidade financeira do Estado.

As Receitas Orçamentárias são classificadas em duas Categorias Econômicas para fins de organização da LOA, podendo ser então Corrente ou Capital, sendo que as Correntes são as regulares, comuns, as que se destinam a atender ao custeio do Estado, são as receitas arrecadadas como as tributárias, patrimonial, industrial, agropecuária, serviços, contribuições e transferências de pessoas de direito público ou privado para atender às despesas correntes, multas e cobrança de dívida ativa. Já as Receitas de Capital se referem as alienações de bens, operações de créditos e suas amortizações, além das transferências destinadas a investimentos e ou imobilizações de bens. Destaca-se que as Receitas Correntes são as de maior valor na execução orçamentária.

A receita arrecadada no exercício foi de **R\$ 173.228.532,31**, superando a receita prevista na LOA, em **R\$ 26.205.222,66**, ou seja, 17,82%, conforme destacado a seguir:

**Tabela 7. Arrecadação do exercício de 2022**

Natureza	Previsão Inicial	Arrecadação
Receitas correntes	136.311.749,65	163.702.634,87
Receitas de capital	0,00	115.642,00
Receita intraorçamentária	10.711.560,00	9.410.255,44
<b>Total</b>	<b>147.023.309,65</b>	<b>173.228.532,31</b>

Fonte: Peça 17 - 10 Consolidado da Lei Federal nº 4.320/64.

### 3.4.1. Receita de competência do município

O comportamento das receitas diretamente arrecadadas, oriundas do poder de tributar do município, foi de R\$ 13.894.527,12, representando 8,73% em relação a receita corrente realizada em 2022, excluídas as da unidade gestora responsável pelo RPPS, conforme demonstrado a seguir:

**Tabela 8. Receitas tributárias diretamente arrecadadas do exercício de 2022**

Receitas tributárias diretamente arrecadadas	Arrecadação(B)
ITR diretamente arrecadado	0,00
IRRF	2.807.770,70
IPTU	2.596.377,47
ITBI	406.278,42
ISS	6.680.163,93
Outros Impostos	0,00

Taxas	843.346,68
Contribuição de Melhoria	0,00
Contribuição de Iluminação Pública - COSIP	547.869,10
Receita de bens de uso especial (cemitério, mercado municipal, etc)	16.852,05
<b>(A) Subtotal</b>	<b>13.898.658,35</b>
(B) Dedução da Receita	4.131,23
<b>(C) Total dos tributos diretamente arrecadados (A - B)</b>	<b>13.894.527,12</b>
(D) Total da receita corrente excluído o RPPS	159.114.879,72
<b>(E) Percentual alcançado (C/D)</b>	<b>8,73%</b>

Fonte: Peça 17 - Anexo 10 Consolidado da Lei Federal nº 4.320/64.

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

### 3.4.2. Receita por habitante

Considerando a receita corrente, excluído o RPPS, bem como a população estimada no exercício de 2022, verifica-se que a capacidade de arrecadação per capita foi de R\$ 8.974,83, conforme a seguir demonstrado:

**Tabela 9. Capacidade de Arrecadação per capita - exercício de 2022**

Receita corrente excluído o RPPS (A)	Nº de habitantes (B)	Receita por habitante (C) = (A/B)
159.114.879,72	18.585	<b>8.561,47</b>

Fonte: Anexos 10 da Lei Federal nº 4.320/64 Consolidado e do RPPS – peças 17 e IBGE *apud* Decisão Normativa TCU nº 201/22 – peça 139.

### 3.5. Despesa

As Despesas constituem os recursos financeiros gastos e investidos pelo Estado para atender as necessidades da Administração Pública, tanto as atividades fim relacionadas as demandas sociais, quanto meio, que se referem a própria administração, e podem ou não incorporar definitivamente o patrimônio público.

As Despesas Públicas podem ser Orçamentárias ou Extraorçamentárias, sendo as Orçamentárias aquelas que estão autorizadas ou fixadas na Lei Orçamentária Anual (LOA), afetando assim o patrimônio público, e se dividem em Corrente e Capital. As despesas Correntes estão relacionadas a manutenção do Estado, ao seu custeio operacional, como pessoal ativo e inativo, material de consumo, serviços contratados, gastos com concessionárias como água, energia, telefone, internet, gastos vegetativos e continuados para manter o Estado em funcionamento. Já as despesas de Capital estão relacionadas a aquisição de bens, obras de construção de imóveis ou de infraestrutura, operações de créditos e suas amortizações.

Já as Despesas Extraorçamentárias não afetam diretamente o patrimônio público por se tratar de restituições ou pagamentos de valores como depósitos de caução, de terceiros ou consignações recolhidas ou pagas para os órgãos vinculados de destino, que foram identificadas como receitas extraorçamentárias quando de seus recebimentos, logo, seus valores são compensados no pagamento, por isso chamados de Despesas também extraorçamentárias.

Na Tabela a seguir demonstra-se a execução orçamentária da despesa de Sapucaia, resultando em uma **economia orçamentária de R\$ 24.923.030,06**:

**Tabela 10. Execução Orçamentária da despesa do exercício de 2022**

Natureza	Inicial (A)	Atualizada (B)	Empenhada (C)	Liquidada (D)	Paga (E)	Economia Orçamentária (B-C)
Despesas Correntes	125.425.387,96	143.888.321,41	129.118.348,04	124.602.953,43	122.832.646,81	14.769.973,37
Pessoal e Encargos sociais	59.075.726,19	66.758.633,87	63.946.911,48	63.699.975,48	63.695.272,15	2.811.722,39
Juros e Encargos da Dívida	86.000,00	395.796,47	395.796,47	395.796,47	395.796,47	0,00
Outras Despesas Correntes	66.263.661,77	76.733.891,07	64.775.640,09	60.507.181,48	58.741.578,18	11.958.250,98
Despesas de Capital	17.419.269,85	29.988.045,80	22.034.277,92	14.778.076,26	14.766.237,26	7.953.767,88
Investimentos	12.565.269,85	25.053.223,93	17.117.933,70	9.861.732,04	9.849.893,04	7.935.290,23
Inversões Financeiras	2.700.000,00	2.517.713,00	2.517.713,00	2.517.713,00	2.517.713,00	0,00
Amortização da Dívida	2.154.000,00	2.417.108,87	2.398.631,22	2.398.631,22	2.398.631,22	18.477,65
Reserva de Contingência	4.178.651,84	2.199.288,81	0,00	0,00	0,00	2.199.288,81
Total das despesas	147.023.309,65	176.075.656,02	151.152.625,96	139.381.029,69	137.598.884,06	24.923.030,06

Fonte: Peça 19 – Balanço Orçamentário Consolidado.

### 3.5.1. Cancelamento de Restos a Pagar Processado

Quando a Administração Pública executa o Orçamento, os gastos e investimentos são realizados pelo Empenho dos Créditos Disponíveis aprovados na LOA que representam autorizações de gastos, porém não são recursos financeiros, ou seja, não são numerários, e por esta razão se faz necessário ocorrer a arrecadação para possibilitar os pagamentos aos diversos fornecedores de bens e serviços contratados pelo Empenho.

Como a LOA tem a vigência de um ano, coincidente com o ano calendário, é comum a Administração Pública terminar o ano com Empenhos ainda não pagos, surgindo assim “Contas a Pagar” para o ano seguinte, o que denominamos de Restos a Pagar.

Os Restos a Pagar, como dívidas de Empenhos de anos anteriores podem ser desdobrados em dois tipos que são representativos das fases ou estágios da Despesa Pública: Processados e Não Processados.

Os Restos a Pagar Processados são oriundos das despesas Empenhadas e Liquidadas, ou seja, a Administração Pública reconheceu ou atestou o recebimento do serviço, material ou bem adquirido do Fornecedor, bastando apenas o efetivo pagamento; no entanto, os Restos a Pagar Não Processados, referem-se as despesas também não pagas no final do ano, mas que só foram Empenhadas, ou seja, o Fornecedor ainda não entregou o serviço, material ou bem adquirido pela Administração Pública, e por isso não é possível efetuar a liquidação, inscrevendo assim no final do ano essa dívida em Restos a Pagar Não Processados.

Com relação aos Restos a Pagar Processados, cuja entrega de bens ou serviços já fora cumprida pelo fornecedor, não é possível, em princípio, efetuar o cancelamento dessa obrigação, uma vez que o direito adquirido do recebimento pelo credor foi efetivado, conforme previsto nos artigos 62 e 63 da Lei Federal nº 4.320/64.

Conforme o Balanço Orçamentário Consolidado (peça 19), verifica-se que houve cancelamentos de restos a pagar processados e não processados liquidados, no montante de R\$ 1.140,40, representando 0,002% do respectivo saldo dos exercícios anteriores (R\$ 4.012.557,82).

Muito embora o demonstrativo evidencie a ocorrência de cancelamento de restos a pagar processados e não processados liquidados, segundo exame da diligente Unidade de Auditoria (peça 141), o Jurisdicionado justifica o cancelamento na documentação encaminhada, conforme transcrição a seguir, não ocorrendo, portanto, nenhuma ilegalidade:

No entanto, em exame procedido na documentação encaminhada pelo jurisdicionado (Peça 20), observa-se que se referem a faltas computadas na folha de pagamento dos servidores Municipais no ensino Fundamental na competência de maio de 2017, justificando, dessa forma, os referidos cancelamentos.

Destaca-se também, que a CSC-Municipal consignou em seu relatório 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, atendendo, portanto, o disposto no inciso III, itens 3 e 4, do artigo 55, da Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF.



### 3.6. Resultado Orçamentário

O Resultado da Execução Orçamentária é encontrado pela diferença entre a Receita Arrecadada e a Despesa Empenhada, sendo o resultado Superavitário, se a Arrecadação for superior que o Empenho; Deficitário se a Arrecadação for inferior que o Empenho; e nulo ou equilíbrio, se a receita arrecadada for igual a despesa empenhada.

A análise da execução orçamentária do exercício apresenta resultado **superavitário**, já excluídos os montantes relativos ao Regime Próprio de Previdência Social, conforme apresentado na Tabela a seguir:

**Tabela 11. Resultado orçamentário do exercício de 2022**

Natureza	Consolidado	Regime próprio de previdência	Valor sem o RPPS
Receitas Arrecadadas	173.228.532,31	13.998.010,59	159.230.521,72
Despesas Realizadas	151.152.625,96	15.305.447,16	135.847.178,80
<b>Superávit Orçamentário</b>	<b>22.075.906,35</b>	<b>-1.307.436,57</b>	<b>23.383.342,92</b>

Fonte: Balanço Orçamentário Consolidado – peça 19 e Balanço Orçamentário do RPPS – peça 54.

## 4. Gestão Financeira e Patrimonial

Este capítulo tem como objetivo apresentar os principais dados sobre a situação financeira e patrimonial do Município referente ao exercício de 2022.

### 4.1. Resultado Financeiro

A gestão financeira da Administração Pública deve primar pelo equilíbrio financeiro, pois não se deve cobrar a Sociedade mais do que o necessário para seu atendimento em suas demandas; e assim a apuração do Resultado Financeiro é importante para a identificação da qualidade de sua gestão.

O Resultado Financeiro é apurado pela diferença entre os recursos disponíveis, chamado de Ativo Financeiro, e as dívidas com vencimento de até 1 ano, chamadas de Passivo Financeiro, e esses valores são encontrados no Balanço Patrimonial de acordo com a Lei nº 4.320/64.

Com base na tabela a seguir, verifica-se que a administração municipal apresentou superávit financeiro de **R\$ 53.086.102,08**, concluindo que o Município alcançou o equilíbrio

financeiro necessário ao atendimento do § 1º do artigo 1º da Lei Complementar Federal nº 101/00.

**Tabela 12. Resultado financeiro do exercício de 2022**

Descrição	Consolidado (A)	Regime Próprio de Previdência (B)	Câmara Municipal (C)	Valor considerado (D) = (A-B-C)
Ativo financeiro	90.934.391,76	19.270.500,98	13.482,98	71.650.407,80
Passivo financeiro	18.715.931,87	94.198,75	57.427,40	18.564.305,72
<b>Superávit Financeiro</b>	<b>72.218.459,89</b>	<b>19.176.302,23</b>	<b>-43.944,42</b>	<b>53.086.102,08</b>

**Fonte:** Balanço Patrimonial Consolidado – peça 22, Balanço Patrimonial do RPPS – peça 56 e Balanço Patrimonial da Câmara – peça 36 (fls. 1).

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

Tendo em vista a alteração na metodologia de apuração do cumprimento ao disposto no artigo 42 da LRF, deliberada pelo E. Plenário desta Corte nos autos do processo de consulta formulada pelo Chefe do Poder Executivo Estadual (processo TCE-RJ nº 104.537-4/22), entendo oportuno que se promova Comunicação ao atual Prefeito na conclusão do relatório **(item III.1 do encaminhamento)**, endossando a sugestão da Instância Técnica, para apresentar a metodologia a ser empregada por este Tribunal<sup>5</sup>, a saber:

a) As fontes de recursos vinculados devem ser analisadas individualmente, apurando-se a suficiência/insuficiência das disponibilidades de caixa relativa a cada uma delas depois de deduzidas as respectivas obrigações de despesas do montante de disponibilidade financeira correspondente, em observância ao que estabelece o artigo 8º, parágrafo único, da Lei Complementar nº 101/00;

b) As fontes de recursos não vinculados a um fim específico devem ser examinadas individualmente, apurando-se a suficiência/insuficiência da disponibilidade de caixa frente às obrigações de despesas, admitindo-se a compensação entre as fontes deste mesmo grupo;

<sup>5</sup> Como aponta a Unidade de Auditoria, em seu relatório (peça 141): “Apesar de o Município ter apresentado resultado financeiro positivo, em face do entendimento já dirigido por este Tribunal nas contas de governo municipais do exercício de 2020, a todos os chefes de Poder, e da metodologia esposada na decisão de 01/02/2023 nos autos do Processo TCE-RJ n.º 104.537-4/22, que trata de Consulta formulada pelo chefe do Poder Executivo do ERJ para apuração da norma prevista no artigo 42 da LRF, a verificação do equilíbrio financeiro previsto no § 1º, art. 1º da LRF deverá observar a suficiência/insuficiência da disponibilidade de caixa relativa a cada fonte depois de deduzidas as respectivas obrigações de despesas do montante de disponibilidade financeira correspondente”.

c) Se restar saldo de disponibilidade de caixa líquida (após a inscrição em restos a pagar não processados do exercício) no grupo de recursos não vinculados, após efetuadas as compensações, se for o caso, entre tais fontes, este montante excedente pode ser considerado para cobrir eventuais insuficiências que venham a ocorrer em fontes de recursos vinculados cuja própria disponibilidade não seja suficiente para honrar as respectivas obrigações financeiras contraídas;

d) A suficiência de disponibilidade de caixa atinente à determinada fonte de recursos vinculados não poderá ser utilizada para compensar insuficiência de recursos referente a qualquer outra fonte, ainda que seja também de receitas vinculadas;

e) Os agentes públicos não poderão ser responsabilizados caso o descumprimento do artigo 42 da Lei Complementar nº 101/00 ocorra exclusivamente no exercício de 2022 e em razão da perda de arrecadação do ICMS decorrente das alterações introduzidas na legislação tributária pela Lei Complementar nº 194/22, conforme dispõe o seu artigo 9º, parágrafo 2º.

Ressalta-se que tal metodologia será implementada na análise das contas de governo municipais referentes ao exercício de 2024 (último ano do atual mandato), a serem apreciadas por esta Corte no exercício de 2025.

Destaca-se que o exercício de 2022 é o segundo ano da gestão do atual prefeito e que o gestor recebeu a administração municipal com um déficit financeiro de R\$ 3.107.733,72.

**Tabela 13. Evolução do resultado financeiro em relação a gestão anterior**

Gestão anterior	Gestão atual	
2020	2021	2022
-3.107.733,72	33.449.498,70	53.086.102,08

Fonte: Prestação de Contas do exercício anterior – processo TCE-RJ nº 209.213-8/22 e Tabela de Apuração do Superávit/Déficit Financeiro.

## **4.2. Balanço Patrimonial**

O Balanço Patrimonial é a demonstração contábil que evidencia, qualitativa e quantitativamente, a situação patrimonial da entidade pública por meio de contas representativas do patrimônio público.

O Município em análise apresentou o seguinte Balanço Patrimonial Consolidado referente ao exercício:

**Tabela 14. Balanço Patrimonial Consolidado do exercício de 2022**

Ativo		Passivo	
Especificação	Exercício	Especificação	Exercício
	atual		atual
<b>Ativo circulante</b>	<b>98.999.769,60</b>	<b>Passivo circulante</b>	<b>11.203.099,98</b>
<b>Ativo não circulante</b>	<b>80.233.510,40</b>	<b>Passivo não circulante</b>	<b>214.056.920,98</b>
Ativo Realizável a Longo Prazo	33.745.139,16		
Investimentos	0,00	<b>Patrimônio líquido</b>	
Imobilizado	46.488.371,24	<b>Total do PL</b>	-46.026.740,96
Intangível	0,00		
<b>Total geral</b>	<b>179.233.280,00</b>	<b>Total geral</b>	<b>179.233.280,00</b>
<b>Ativo financeiro</b>	<b>90.934.391,76</b>	<b>Passivo financeiro</b>	<b>18.715.931,87</b>
<b>Ativo permanente</b>	<b>88.298.888,24</b>	<b>Passivo permanente</b>	<b>218.494.178,82</b>
<b>Saldo patrimonial</b>			<b>-57.976.830,69</b>

Fonte: Peça 22 – Balanço Patrimonial Consolidado.

#### 4.2.1. Resultado Patrimonial

O resultado patrimonial é apurado na Demonstração das Variações Patrimoniais e é apurado pela diferença entre as Variações Quantitativas Aumentativas e as Diminutivas que representam as Receitas e as Despesas efetivas respectivamente, ou seja, valores que aumentam a situação patrimonial da Administração Pública menos os valores que diminuem essa situação patrimonial.

O resultado patrimonial pode ser superávit, nulo ou déficit, pois dependendo de cada ano a apuração pode evidenciar que a gestão teve mais Variações Aumentativas do que Diminutivas, gerando o superávit, e no caso de se igualarem, o resultado patrimonial será nulo, e sendo as Variações Aumentativas menores que as Diminutivas, temos o déficit patrimonial.

O resultado patrimonial do exercício pode ser assim demonstrado:

**Tabela 15. Resultado Patrimonial do exercício de 2022**

Descrição	Valor - R\$
Variações patrimoniais aumentativas	382.875.209,75
Variações patrimoniais diminutivas	382.362.598,43
<b>Resultado patrimonial de 2022 – Superávit</b>	<b>512.611,32</b>

Fonte: Peça 23 – Demonstração das Variações Patrimoniais Consolidada.

#### 4.2.2. Situação Patrimonial Líquida

O resultado patrimonial também consta do Balanço Patrimonial no grupo denominado Patrimônio Líquido, também conhecido como Situação Patrimonial Líquida, que pode ser encontrado pela diferença simples entre o Ativo Real, soma de todas as contas representativas

de Bens e Direitos, e o Passivo Real, soma de todas as contas representativas de Obrigações com Terceiros.

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

**Tabela 16. Situação Patrimonial referente ao exercício de 2022**

Descrição	Valor - R\$
Patrimônio líquido (saldo do balanço patrimonial do exercício anterior)	- 57.861.194,90
Resultado patrimonial do exercício – Superávit	512.611,32
(+) Ajustes de exercícios anteriores	-112.535,06
<b>Patrimônio líquido – exercício de 2022</b>	-57.461.118,64
<b>Patrimônio líquido registrado no balanço do exercício</b>	-46.026.740,96
<b>Diferença</b>	- 11.434.377,68

Fonte: Prestação de Contas de Governo do exercício anterior – processo TCE-RJ nº 209.213-8/22, tabela anterior e Balanço Patrimonial Consolidado – peça 22.

A diferença anteriormente apurada, tratando-se de divergência entre o saldo do patrimônio líquido apurado na presente prestação de contas e o registrado no Balanço Patrimonial Consolidado, foi objeto dos esclarecimentos prestados pelo jurisdicionado (peças 151 e 152), em suas Razões de Defesa.

Como bem resume a CSC-Municipal (peça 155), o responsável destaca:

O jurisdicionado informa que a divergência apurada no saldo do patrimônio líquido apurado na prestação de contas e registrado no Balanço Patrimonial Consolidado no valor de R\$ 11.434.377,68, referia-se a lançamentos complementares de Provisão de Reserva Matemática do Instituto de Aposentadoria e Pensões dos Servidores de Sapucaia/IAPPS do exercício de 2021, que teria sido solicitado através de Processo TCE-RJ n.º 222.581-8/2022, Ofício PRS/SSE/CGC 34523/2022, de 27/12/2022, e regularizado em 31/12/2022.

Alega ainda que os lançamentos teriam sido efetuados, de forma equivocada, na conta 2.3.7.1.2.03 – Ajustes de Exercícios Anteriores, não computando para o cálculo da Situação Patrimonial Líquida, e que o lançamento já teria sido regularizado no exercício de 2023, conforme demonstrativos do sistema contábil apresentados.

Desta forma, reconhecido e esclarecido o lançamento equivocado pelo responsável, mantenho o entendimento da Unidade de Auditoria e faço consignar a **Ressalva nº 1** e **Determinação nº 1** na conclusão do relatório.

## **5. Gestão Fiscal**

As questões que envolvem as finanças públicas passam pela reflexão do equilíbrio entre os valores arrecadados dos contribuintes com os valores comprometidos na execução do orçamento em atendimento às demandas sociais existentes, e assim muito contribui a Lei Complementar Federal nº 101/00, Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF, que estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal. Essas normas criaram quatro pilares que todo gestor público precisa buscar cumprir para uma gestão racional dos recursos disponíveis, que são: planejamento, transparência, controle e responsabilização. A LRF também normatizou as restrições orçamentárias, as metas fiscais, os limites para as despesas com pessoal, dívida pública e outros.

Com a LRF a gestão fiscal passou a ter parâmetros bem definidos que todo gestor público precisa seguir para disciplinar suas decisões, de forma a gerenciar os recursos que são de toda a sociedade e para ela deve retornar em bens e serviços que atendam suas inúmeras políticas públicas para a melhora da condição de vida da população, sem, no entanto, deixar de cumprir a responsabilidade fiscal preconizada pelo atual arcabouço jurídico nacional.

### **5.1. Demonstrativos Fiscais (Relatório Resumido da Execução Orçamentária e Relatório de Gestão Fiscal)**

Com objetivo de tornar a gestão transparente, proporcionando o controle e a busca do equilíbrio das contas públicas, a LRF instituiu dois relatórios com seus respectivos anexos que, além de serem publicados e disponíveis no portal do órgão, são objetos de audiências públicas locais promovidas pelos Poderes Executivo e Legislativo de cada Ente Municipal.

Com publicação bimestral, o Relatório Resumido da Execução Orçamentária – RREO, apresenta as informações sobre as execuções orçamentária e financeira da receita e da despesa, além das informações fiscais do período, que possibilitam compreender a situação fiscal do Município e acompanhar o desempenho das ações governamentais estabelecidas na LDO e na LOA.

Já o Relatório de Gestão Fiscal – RGF, de periodicidade quadrimestral ou semestral, dependendo de características dos Entes Municipais, evidencia em seus demonstrativos o cumprimento, ou não, dos limites estabelecidos pela LRF.

Em consulta ao SCAP, verifica-se que foram encaminhados ao Tribunal **todos** os relatórios de RREO e RGF, conforme disposto na Deliberação nº 265/16.

**Tabela 17. RREO último bimestre e RGF encaminhados**

Relatório	Período	Processo TCE-RJ nº
RREO	6º bimestre	209.316.8/23
RGF	1º quadrimestre	217.565.7/22
RGF	2º quadrimestre	240.479.9/22
RGF	3º quadrimestre	209.314.0/23

Fonte: SCAP.

## 5.2. Metas Fiscais

A LC 101/00, LRF, normatizou inovações sobre o controle das finanças públicas, e uma inovação de destaque está em seu artigo 9º, a inclusão na Lei de Diretrizes Orçamentárias de cada Ente Municipal das Metas Fiscais em resultados anual, nominal e primário, com base nas variáveis fiscais relativas as receitas e despesas, além do montante da dívida pública.

O resultado nominal representa a diferença entre as receitas e as despesas totais no exercício. Ao considerar a diferença entre as receitas não financeiras e as despesas não financeiras, que são aquelas excluídos os juros, encontramos o resultado primário, que sua apuração evidencia o impacto da política fiscal nas contas públicas de um governo, que, sendo superávit, contribuirá para a redução da dívida líquida; porém, quando déficit primário, provocará aumento da dívida líquida resultante do financiamento de gastos primários.

Importante destacar que as metas fiscais são apresentadas para o exercício a que se referir e para os dois subsequentes, com objetivo de acompanhar melhor a apuração do equilíbrio fiscal.

As metas definidas na LDO do Município de Sapucaia para o exercício de 2022 e os resultados alcançados estão demonstrados na Tabela a seguir:

**Tabela 18. Metas da Lei de Diretrizes Orçamentárias e seus resultados**

Descrição	Anexo de metas (Valores correntes)	Relatório Resumido da Execução Orçamentária e Relatório de Gestão Fiscal	Atendido OU Não atendido
Receitas	147.023.309,65	173.228.500,00	
Despesas	147.023.309,65	151.152.600,00	
Resultado primário	327.659,50	25.134.700,00	Atendido
Resultado nominal	2.464.585,69	32.211.300,00	Atendido

Dívida consolidada líquida	-332.136,69	-60.399.400,00	Atendido
----------------------------	-------------	----------------	----------

**Fonte:** LDO – peça 3, Anexos 1 e 6 do RREO 6º bimestre e Anexo 2 do RGF do 3º Quadrimestre.

**Nota 1:** Valores correntes indicados do Anexo de Metas Fiscais. Ressalto que o valor da meta do Resultado Primário constante no Anexo de Metas Fiscais da LDO diverge do valor apresentando no Demonstrativo do Resultado Primário do RREO.

**Nota 2:** Demonstrativos do RREO apresentado em milhares.

Verifica-se que Sapucaia **cumpriu** as metas estabelecidas na Lei de Diretrizes Orçamentárias.

### 5.2.1. Audiências Públicas

A LRF estabelece, no § 4º do artigo 9º, que o Poder Executivo avaliará o cumprimento das metas fiscais de cada quadrimestre, em audiência pública, no final dos meses de maio, setembro e fevereiro.

Verifica-se na documentação encaminhada pelo Jurisdicionado (peça 98 a 103), que as audiências públicas foram realizadas nos períodos estabelecidos na LRF.

### 5.3. Receita Corrente Líquida

A LRF instituiu o cálculo da Receita Corrente Líquida – RCL como base para apuração dos limites de gastos orçamentários para fins de equilíbrio da gestão financeira. A RCL indica os recursos disponíveis para fazer frente a execução das despesas e é calculada pelo somatório das receitas tributárias, de contribuições, patrimoniais, industriais, agropecuárias, de serviços, transferências correntes e outras receitas também correntes, deduzidas a contribuição dos servidores para o custeio do seu sistema de previdência e assistência social e as receitas provenientes da compensação financeira.

Demonstra-se, a seguir, os valores da RCL referentes aos períodos de apuração dos limites:

**Tabela 19. Evolução da Receita Corrente Líquida**

Descrição	2021	2022		
		1º quadrimestre	2º quadrimestre	3º quadrimestre
Valor - R\$	120.504.151,20	135.569.786,20	156.103.510,09	159.805.200,00

**Fonte:** Prestação de Contas de Governo do exercício anterior - processo TCE-RJ nº 209.213-8/22 e processos TCE-RJ nºs 217.565.7/22, 240.479.9/22 e 209.314.0/23 – Relatórios de Gestão Fiscal do exercício.

**Nota:** Destaco que, no que diz respeito às emendas parlamentares individuais e de bancada impositivas, que surgiram em decorrência das modificações efetuadas pela Emenda Constitucional nº 86/15 e, mais recentemente, alteradas pela Emenda Constitucional nº 126/22,



especialmente no que concerne ao ajuste necessário da receita corrente líquida, é possível constatar, por meio do portal Tesouro Transparente<sup>6</sup>, que o Município de Sapucaia recebeu o valor de R\$ 1.395.746,00 no exercício de 2022, referente a Emenda Individual. Contudo tal montante não foi registrado no Demonstrativo da Receita Corrente Líquida do Relatório Resumido de Execução Orçamentária referente ao 6º bimestre, processo TCE RJ nº 209.316.8/23.

#### 5.4. Despesa com Pessoal

A execução orçamentária com Pessoal, que contempla os gastos com Servidores ativos, inativos e pensionistas, visando observar os limites estabelecidos na LRF, em consonância com o artigo 169 da Constituição Federal, evidencia um elevado grau de importância para o equilíbrio da gestão financeira, por se tratar de uma rubrica indispensável para se manter os serviços ao público.

Importante destacar que a natureza dos valores em Pessoal é, também, um indicativo dos inúmeros serviços públicos dispostos a Sociedade por execução das políticas públicas na busca incansável da mudança e melhoria das condições de vida da população assistida pela aplicação desses recursos, sem os quais, pouco o poder público poderia ofertar a população em diversos tipos de serviços finalísticos como educação, saúde, assistência social, saneamento, habitação, segurança pública dentre outras.

Transcreve-se a seguir, os dados referentes a despesa total com pessoal e o percentual sobre a RCL:

**Tabela 20. Evolução da Despesa com Pessoal**

Descrição	2021				2022					
	1º quadr.	2º quadr.	3º quadrimestre		1º quadrimestre		2º quadrimestre		3º quadrimestre	
	%	%	VALOR	%	VALOR	%	VALOR	%	VALOR	%
<b>Poder Executivo</b>	43,59%	41,10%	40.446.055,58	33,56%	45.068.147,94	33,24%	46.951.956,85	30,08%	50.052.530,00	31,32%

Fonte: Prestação de Contas de Governo do exercício anterior - processo TCE-RJ nº 209.213-8/22 e processos TCE-RJ nºs 217.565.7/22, 240.479.9/22 e 209.314.0/23 – Relatórios de Gestão Fiscal do exercício.

Observa-se que o Poder Executivo respeitou o limite das despesas com pessoal estabelecido na alínea “b”, inciso III, artigo 20, da LRF (54% da RCL), observando igualmente o disposto no artigo 23, c/c artigo 66 do mesmo diploma legal.

<sup>6</sup> <https://www.tesourotransparente.gov.br/consultas/painel-das-emendas-parlamentares-individuais-e-de-bancada>, acesso em 24.10.23

## 5.5. Dívida Pública

Quando o Ente público apresenta na execução orçamentária as receitas arrecadadas menores que as despesas empenhadas, surge o déficit da execução orçamentária. Na busca de recursos para fazer frente aos necessários investimentos públicos que o resultado deficitário não permitiu atender, o gestor público pode fazer uso da dívida pública, que representa as dívidas ou obrigações com terceiros oriundas de financiamentos para viabilizar, então, os investimentos e programas sociais durante esse período de déficit.

A dívida pública consolidada, segundo a LRF, é o montante total das obrigações financeiras de um órgão público, assumidas em virtude de leis, contratos, convênios ou tratados e da realização de operações de crédito, para amortização em prazo superior a doze meses, e estarão sujeitas aos limites estabelecidos pelo Senado Federal.

Conforme demonstrado Tabela a seguir, o limite **foi respeitado** conforme previsto no inciso II do artigo 3º da Resolução nº 40/01 do Senado Federal, de 120% da RCL:

**Tabela 21. Evolução da Dívida Consolidada**

Especificação	2021	2022		
		1º quadrimestre	2º quadrimestre	3º quadrimestre
Valor da dívida consolidada	3.660.909,00	3.017.200,00	2.636.100,00	5.162.500,00
Valor da dívida consolidada líquida	-33.469.700,00	-44.436.000,00	-61.734.700,00	-60.399.400,00
% da dívida consolidada líquida s/ a RCL	-28,05%	-32,60%	-39,44%	-37,79%

Fonte: Processo TCE-RJ nº 209.314.0/23 – Relatório de Gestão Fiscal do 3º quadrimestre do exercício.

## 5.6. Outros Limites: Operações de Crédito, Concessão de Garantias e Alienação de Ativos

Constata-se na Declaração de Inexistência das Operações de Créditos (peça 97), que não foram contratadas operações de crédito interna ou externa (inclusive por Antecipação de Receita Orçamentária – ARO), nem foram concedidas garantias em operações de crédito internas ou externas, em consonância com o processo TCE-RJ nº 209.314.0/23 – Relatório de Gestão Fiscal do 3º quadrimestre de 2022.

Observa-se que, igualmente, não ocorrera a alienações de ativos, conforme Demonstrativo da Receita de Alienação de Ativos e Aplicação dos Recursos – Anexo 11 do

Relatório Resumido da Execução Orçamentária do 6º bimestre (processo TCE-RJ nº 209.316.8/23).

## 6. Limites Constitucionais e Legais

O presente capítulo tem por objetivo avaliar a adequação da gestão orçamentária e financeira, referente ao exercício de 2022, no que tange ao cumprimento dos limites Constitucionais e legais, estabelecidos no ordenamento jurídico vigente, relativos aos gastos com Educação, Fundeb, Saúde.

### 6.1. Gastos com Educação

De acordo com os artigos 6º e 212 da CF/88 é estabelecido a Educação como direito social, definindo que a União, Estados e Municípios organizarão, em regime de colaboração, o sistema educacional brasileiro, de forma a assegurar a universalização, a qualidade e a equidade do ensino obrigatório, cabendo aos Municípios atuar, prioritariamente, na educação fundamental e infantil.

Com relação ao gasto total com Educação, verifica-se que o Município empenhou, liquidou e pagou no exercício de 2022, os seguintes valores:

**Tabela 22. Despesas com educação referentes ao exercício de 2022**

Empenhada	Liquidada	Paga
29.611.962,31	28.275.107,52	28.152.542,51

Fonte: Despesas Empenhadas, Liquidadas e Pagas – peça 152 (fls. 80 a 86) e documentação contábil comprobatória – peças 60, 61 e 62.

#### 6.1.1. Verificação da adequação das despesas

Com a finalidade de verificar a adequação das despesas aos artigos 70 e 71 da Lei Federal nº 9.394/96, serão considerados os dados encaminhados por meio do Sistema Integrado de Gestão Fiscal – SIGFIS.

Com relação ao gasto total com Educação, verifica-se que o Município empenhou, no exercício de 2022, R\$ 29.611.962,31, e que enviou a totalidade desses dados por meio do Sistema Integrado de Gestão Fiscal – SIGFIS (peça 131 – Relatório Analítico da Educação).

Na análise da relação de empenhos (peça 131 – Relatório Analítico da Educação) **foram identificadas**, nos históricos constantes do relatório extraído do SIGFIS, despesas cujo

objeto não deva ser considerado no montante para a apuração do cumprimento do limite em MDE, uma vez que estão em desacordo com o estabelecido nos artigos 70 e 71 da Lei Federal nº 9.394/96, a saber:

**Tabela 23. Despesas não consideradas no cumprimento no limite em MDE**

Data do empenho	Nº do empenho	Fonte de recursos	Histórico	Valor Empenhado – R\$	Valor Pago – R\$
01.04.22	1453	Impostos e Transferencia de Impostos - 25% MDE	VALOR QUE SE EMPENHA REFERENTE A PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE DECORAÇÃO E SERVIÇO DE BUFÊ PARA O EVENTO DE COQUETEL PARA ENTREGA DE NOTEBOOKS PARA OS PROFESSORES.	10.041,00	10.041,00
05.09.22	4385	Impostos e Transferencia de Impostos - 25% MDE	VALOR QUE SE EMPENHA REFERENTE A PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE DECORAÇÃO E BUFÊ PARA O EVENTO DO DIA D NA EDUCAÇÃO.	10.440,00	10.440,00
14.10.22	5111	Impostos e Transferencia de Impostos - 25% MDE	VALOR QUE SE EMPENHA REFERENTE A PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE DECORAÇÃO E SERVIÇO DE BUFÊ PARA O EVENTO DE COMEMORAÇÃO DO DIA DOS PROFESSORES	20.673,50	0,00
<b>TOTAL IMPOSTOS E TRANSFERÊNCIA DE IMPOSTOS</b>				<b>41.154,50</b>	<b>20.481,00</b>

Fonte: Peça 131 – Relatório Analítico da Educação.

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

O respectivo lançamento foi objeto dos esclarecimentos prestados pelo Jurisdicionado (peças 151 e 152), em suas Razões de Defesa.

Como bem resume a CSC-Municipal (peça 155), o Responsável pondera:

[...] que as despesas classificadas na Função 12 – Educação, passarão a ser classificadas corretamente para atender os artigos 70 e 71 da Lei n.º 9.394/96.

Desta forma, reconhecido o lançamento equivocado pelo responsável, mantenho a **Ressalva nº 2 e Determinação nº 2**, na conclusão do relatório.

### **6.1.2. Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE)**

O artigo 212 da Constituição Federal estabelece que os Municípios devem aplicar 25%, no mínimo, da receita resultante de impostos e transferências de impostos, na manutenção e no desenvolvimento do ensino.

As ações de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino – MDE são todas aquelas que visam alcançar os objetivos básicos da Função Educação, e para que esses objetivos sejam alcançados há a necessidade de vinculação específica a Educação dos recursos financeiros.

Com vista a verificar o cálculo do limite mínimo de aplicação dos 25% dos recursos de impostos e transferências de impostos na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino – MDE, é observada a Lei Federal nº 9.394/96 – Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional e as interpretações aprovadas por este Tribunal, a saber:

- **Processo TCE-RJ nº 219.129-2/18** – Julgado sobre despesas com auxílio alimentação ou denominação similar, assim como qualquer outra verba de caráter indenizatória, concedidas aos profissionais da Educação Básica em efetivo exercício na rede pública; e
- **Nota Técnica nº 05, de 13.04.22** - Orientações acerca do cômputo de despesas pagas no exercício oriundas de inscrição em restos a pagar que não possuíam disponibilidade de caixa no exercício anterior.

Os artigos 70 e 71 da Lei Federal nº 9.394/96, dispõem sobre quais despesas serão consideradas e quais não constituirão as ações de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino, e é sobre essas identificações que esta Corte avalia o cumprimento dos limites em Educação.

#### **6.1.2.1. Cálculo da aplicação do Limite mínimo com Educação**

Demonstra-se, a seguir, o total das receitas resultantes dos impostos e transferências legais, base para apuração da aplicação mínima de 25% em Educação:

**Tabela 24. Base de Cálculo da Receita do exercício de 2022**

Descrição	Receita arrecadada
<b>I - Diretamente arrecadados</b>	<b>12.490.590,52</b>
IPTU	2.596.377,47
ITBI	406.278,42
ISS	6.680.163,93
IRRF	2.807.770,70
ITR - Diretamente arrecadado	0,00
Outros Impostos	0,00
<b>II - Receita de transferência da União</b>	<b>25.757.232,83</b>
FPM (alíneas "b", "d" e "e")	25.706.067,30
ITR	51.165,53
IOF-Ouro	0,00
ICMS desoneração - LC 87/96	0,00

<b>III - Receita de transferência do Estado</b>	<b>41.455.077,18</b>
IPVA	1.331.276,63
ICMS + ICMS ecológico	39.152.041,39
IPI - Exportação	971.759,16
<b>IV - Dedução das contas de receitas</b>	<b>3.848,27</b>
Valor total das deduções das receitas de impostos e transferências anteriormente registradas (exceto as deduções para o Fundeb)	3.848,27
<b>V - Total das receitas resultantes dos impostos e transferências legais (I+II+III-IV)</b>	<b>79.699.052,26</b>

Fonte: Anexo 10 Consolidado da Lei Federal nº 4.320/64 – peça 17.

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

Na Tabela a seguir, são evidenciados os valores da execução das despesas com MDE por fonte de recursos, bem como o percentual sobre as Receitas resultantes dos impostos e transferências legais frente ao limite mínimo de 25% instituído pelo artigo 212 da CF/88, a saber:

**Tabela 25. Apuração da aplicação mínima de 25%**

FONTE DE RECURSOS: IMPOSTOS E TRANSFERÊNCIA DE IMPOSTOS			
Modalidades de Ensino	Subfunção	Despesa Paga	RP processados e RP não processados
(a) Ensino fundamental	361 – Ensino fundamental	7.603.699,81	127.918,75
(b) Educação infantil	365 – Ensino infantil	885.575,16	3.790,00
(c) Educação jovens e adultos (Consideradas no ensino fundamental)	366 – Educação jovens e adultos	0,00	0,00
(d) Educação especial (Consideradas no Ensino Fundamental e Infantil)	367 – Educação especial	0,00	0,00
(e) Demais subfunções atípicas (Consideradas no Ensino Fundamental e Infantil)	122 – Administração	11.343,75	1.031,25
	306 – Alimentação	0,00	0,00
	Demais subfunções	0,00	0,00
(f) Subfunções típicas da educação registradas em outras funções		0,00	0,00
(g) Subtotal das despesas com ensino (a+b+c+d+e+f)		8.500.618,72	132.740,00
(h) Subtotal das despesas com ensino da fonte Impostos e Transferência de Impostos		8.633.358,72	
FONTE DE RECURSOS: FUNDEB			
Descrição		Despesa Paga	RP processados e RP não processados
(i) Despesa realizadas com a fonte FUNDEB		14.319.887,52	802,69
(j) Subtotal das despesas com ensino da fonte FUNDEB		14.320.690,21	
Apuração do mínimo constitucional de aplicação em MDE			
(l) Total das despesas com ensino (h + j)			22.954.048,93
(m) Ganho de Recursos FUNDEB			302.751,71
(n) Total das despesas registradas como gasto em educação (l – m)			22.651.297,22
(o) Dedução do Sigfis (fonte: impostos e transferência de imposto e fundeb)			41.154,50
(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)	132.740,00
(r) Restos a pagar processados e não processados inscritos no exercício sem disponibilidade de caixa (fonte FUNDEB)	0,00
(s) Restos a Pagar pagos do exercício anterior	0,00
<b>(t) Total das despesas consideradas para fins de limite constitucional (n – o – p – q – r)</b>	<b>22.477.402,72</b>
<b>(u) Receita resultante de impostos</b>	<b>79.699.052,26</b>
<b>(v) Percentual alcançado (limite mínimo de 25,00% - art. 212 da CF/88) (t / u x 100)</b>	<b>28,20%</b>

**Fonte:** Despesas Empenhadas, Liquidadas e Pagas – peça 152 (fls. 80 a 86), Anexo 10 Consolidado da Lei Federal nº 4.320/64 – peça 17, Transferências STN Fundeb – peça 132, Relações de Cancelamentos de RP nas fontes Impostos e Transferências de Impostos – peça 63 e Fundeb – peças 76 e 77, Balancete Contábil Impostos e Transferências de Impostos – peça 65, Balancete Contábil Fundeb – peça 71 e Relatório Analítico Educação – peça 131.

**Nota 1:** As despesas com a subfunção Administração na fonte de Impostos e Transferências de Impostos foram consideradas como educação básica para fins de limite, uma vez que o município não realizou gastos com ensino médio, profissional e superior (peça 130, fls. 80 a 86).

**Nota 2 (linha “g”):** Despesas não consideradas no cálculo do limite, conforme verificado no SIGFIS e abordado no item 6.1.1.

**Nota 3 (linha “m”):** Após apuração do Fundeb para o exercício, verifica-se que o município teve um ganho líquido no valor de R\$ 302.751,71 (transferência recebida R\$ 13.310.121,67 e contribuição R\$ 13.007.369,96).

**Nota 4 (linha “p”):** Embora tenha ocorrido cancelamento de restos a pagar de exercícios anteriores, na fonte Impostos, no montante de R\$ 58.305,09, eles se referem ao exercício de 2020, e não foram excluídos do total das despesas com educação, uma vez que a metodologia de cálculo do MDE, naquele exercício, considerou a despesa paga. Ressalto que neste ponto dirijo da CSC-Municipal, razão pela qual o percentual alcançado calculado em meu relatório apresenta-se diverso.

**Nota 5 (linha “p”):** Embora tenha ocorrido cancelamento de restos a pagar de exercícios anteriores, na fonte Fundeb, no montante de R\$ 1.140,40, o mesmo não será excluído do total das despesas com educação, tendo em vista se refere ao exercício de 2017, já prescrito.

**Nota 6 (linha “q”):** O município inscreveu restos a pagar processados e não processados na fonte de impostos e transferências de impostos, não comprovando disponibilidade financeira, conforme balancete. Dessa forma, não foi considerado este montante como despesas em educação para fins do limite.

**Nota 7 (linha “r”):** O município inscreveu restos a pagar processados fonte Fundeb, comprovando a suficiente disponibilidade financeira, conforme balancete. Dessa forma, foi considerada a totalidade do valor inscrito em restos pagar processados como despesas em educação para fins de limite.

**Nota 8 (linha “s”):** Restos a pagar do exercício anterior, pagos no exercício de 2022 com recursos de Impostos e Transferências de Impostos. Não foi considerado o valor informado pelo município na peça 83, pois consta somente Declaração, sem a respectiva documentação comprobatória e ausentes as certificações do Controle Interno, conforme Nota Técnica nº 05/22.

Constata-se que o Município **cumpriu** a aplicação mínima de 25% em Educação estabelecido no artigo 212 da Constituição Federal, tendo aplicado, conforme demonstrado na apuração constante da Tabela anterior, **28,20%** das receitas de impostos e transferências de impostos na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino.

### **6.1.2.2. Não aplicação nos exercícios de 2020 e 2021 – Emenda Constitucional nº 119**

Com a aprovação da Emenda Constitucional nº 119, de 27.04.22, acrescentando o artigo 119 ao Ato das Disposições Constitucionais Transitórias – ADCT, da CF/88, isentou-se a responsabilidade administrativa, dentre outras, dos entes federados e os agentes políticos que não aplicaram os percentuais mínimos de gastos com educação nos exercícios de 2020 e 2021 devido à pandemia da Covid-19, motivo pelo qual, nos referidos exercícios, as falhas foram observadas, mas não configuraram irregularidade nas Contas de Governo em questão.

Não obstante, ainda tomando por base a referida Emenda, devem os gestores públicos realizar o montante não aplicado a título complementar até o exercício de 2023.

Tendo em vista que no exercício de 2021 o Município não aplicou o percentual mínimo de gastos com educação, restando pendente o montante de **R\$ 373.426,33**, conforme se verifica no processo TCE-RJ nº 209.213-8/22 (Prestação de Contas de Governo Municipal do exercício de 2021).

Dessa forma, considerando que o município aplicou em 2022, além do mínimo constitucional, o montante de R\$ 2.552.639,66, constata-se o Município aplicou, conforme Emenda Constitucional nº 119, o valor antes não aplicado no exercício de 2021, atendendo assim o regramento vigente<sup>7</sup>.

### 6.1.3. Outros assuntos pertinentes a Educação

A Educação Básica tem seu resultado acompanhado por meio do indicador de desempenho denominado Índice de Desenvolvimento da Educação Básica – IDEB, que, além de informar o desempenho médio da Educação nacional, permite a todo ente federado avaliar o desempenho de sua rede escolar. No que concerne ao desempenho perante o IDEB, relativo ao exercício de 2021 (sua última divulgação), o Município de Sapucaia **não atingiu as metas** previstas nas etapas referentes à 4ª série/5ano e à 8ª série/9ºano, conforme demonstrado na Tabela a seguir:

Tabela 26. Resultado do IDEB - 2021

Nota 4ª série/ 5º ano	Meta	Percentual de alcance da meta	Posição em relação aos 91 municípios	Nota 8ª série/ 9º ano	Meta	Percentual de alcance da meta	Posição em relação aos 91 municípios
5,50	6,30	87,30%	53º	4,50	5,70	78,95%	75

Fonte: Peça 141 – Informação da CSC-Municipal.

Dessa forma, com intuito de atingir as metas fixadas no IDEB, faz-se necessário que se estabeleçam procedimentos de planejamento, acompanhamento e controle do desempenho

<sup>7</sup> Como bem aponta a Instância Instrutiva, na peça 141: “[...] no exercício de 2021 o município não aplicou o percentual mínimo de gastos com educação, restando pendente o montante de R\$ 373.426,33, conforme se verifica no Processo TCE-RJ n.º 209.213-8/2022 (Prestação de Contas de Governo Municipal do exercício de 2021). De acordo com a Emenda Constitucional n.º 119/22, os entes federados deverão complementar, na aplicação da manutenção e desenvolvimento do ensino, até o exercício de 2023, o montante não aplicado nos exercícios de 2020 e 2021. Dessa forma, considerando que o município aplicou em 2022, além do mínimo constitucional, o montante de R\$ 2.494.334,57, constata-se o cumprimento do referido dispositivo já neste exercício”.



da educação na rede pública de ensino, aprimorando a referida política pública. Assim, a situação será alvo da **Recomendação nº 1** ao Chefe do Poder Executivo no final deste parecer.

## 6.2. Fundeb

O Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – Fundeb foi instituído pela Emenda Constitucional Federal nº 53, de 19.12.06, e encontra-se regulamentado pela Lei Federal nº 14.113, de 25.12.20 (Nova Lei do Fundeb), com alterações pela Lei Federal nº 14.276/21. É um fundo especial de natureza contábil e de âmbito estadual, formado pela contribuição de recursos do Estado e dos Municípios que integram seu território e, a título de complementação, de recursos provenientes de financiamento da educação pública.

Seu funcionamento está atrelado a um mecanismo de redistribuição dos recursos, entre cada Estado e seus Municípios, proporcionalmente ao número de alunos das diversas etapas e modalidades da Educação Básica pública, exclusivamente presencial, matriculados nas respectivas redes, nos âmbitos de suas atuações prioritárias.

Os recursos do Fundeb devem ser utilizados para aplicação exclusiva na Manutenção e no Desenvolvimento da Educação Básica pública, bem como na valorização dos profissionais da educação, incluída sua remuneração.

Com efeito, a CF/88 e a Lei Federal nº 14.113/20 estabelecem que 70% desses recursos devem ser aplicados na remuneração dos profissionais da Educação Básica. Em continuidade, também importa salientar que os recursos recebidos do Fundeb devem ser distribuídos e utilizados no mesmo ano em que são computados. Entretanto, excepcionalmente, é possível a utilização de até 10% dos recursos no primeiro quadrimestre do ano seguinte, mediante abertura de crédito adicional.

Segundo o artigo 3º da Lei nº 14.113/20, no caso específico dos Municípios, a contribuição compulsória é formada pela dedução de 20% das receitas de transferências do

FPM<sup>8</sup>, ICMS<sup>9</sup>, IPI Exportação<sup>10</sup>, ICMS Desoneração<sup>11</sup>, IPVA<sup>12</sup> e ITR<sup>13</sup> recebidas pelo Município.

No exercício de 2022, o Município registrou como receitas transferidas pelo Fundeb, acrescidos do valor das aplicações financeiras, o montante de R\$ 13.384.987,86, conforme demonstrado:

**Tabela 27. Receitas do FUNDEB do exercício de 2022**

Natureza	Valor - R\$
A- FUNDEB – Impostos e Transferências de Impostos	13.384.987,86
A.1 – Principal	13.310.121,67
A.2 – Rendimento de Aplicação Financeira	74.866,19
B – FUNDEB – Ajuste de Complementação da União	0,00
<b>Total das Receitas do Fundeb Líquida (A - B)</b>	<b>13.384.987,86</b>

Fonte: Anexo 10 Consolidado da Lei Federal nº 4.320/64 – peça 17 e Transferências STN Fundeb – peça 132.

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

Transferências	R\$		
	Fundeb (a)	Ajustes (b)	Líquido (c = a + b)
FPE	516.116,31	268,67	516.384,98
FPM	1.011.112,90	529,45	1.011.642,35
ICMS	10.392.849,08	5.426,29	10.398.275,37
IPIE	230.223,00	121,48	230.344,48
IPVA	829.530,95	570,74	830.101,69
ITCMD	321.381,02	151,90	321.532,92
ITR	1.839,48	0,40	1.839,88
<b>Total</b>	<b>13.303.052,74</b>	<b>7.068,93</b>	<b>13.310.121,67</b>

Comparando o valor recebido com a contribuição realizada pelo Município ao Fundo, ou seja, com o valor transferido decorrente da dedução de 20% (vinte por cento) das receitas de transferências de impostos (FPM, ICMS, IPI Exp., ICMS Des., IPVA e ITR) verifica-se que o Município obteve recursos da ordem de R\$ 302.751,71, como demonstrado:

**Tabela 28. Resultado das Transferências do FUNDEB do exercício de 2022**

Descrição	R\$
-----------	-----

<sup>8</sup> FPM – Fundo de Participação dos Municípios: Lei Complementar Federal nº 62/89.

<sup>9</sup> ICMS - Imposto sobre Operações relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestações de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação: Lei Estadual nº 2.657/96.

<sup>10</sup> IPI Exportação - [https://sisweb.tesouro.gov.br/apex/f?p=2501:9:::::9:P9\\_ID\\_PUBLICACAO\\_ANEXO:6373](https://sisweb.tesouro.gov.br/apex/f?p=2501:9:::::9:P9_ID_PUBLICACAO_ANEXO:6373), acesso em 24.10.22.

<sup>11</sup> ICMS Desoneração: Lei Complementar Federal nº 87/96 (Lei Kandir).

<sup>12</sup> IPVA - Imposto sobre a Propriedade de Veículos Automotores Terrestres – Lei Estadual nº 2.877/97.

<sup>13</sup> ITR – Imposto Territorial Rural: Lei Federal nº 9.393/96.

Valor das transferências recebidas do Fundeb	13.310.121,67
Valor da contribuição efetuada pelo Município ao Fundeb	13.007.369,96
<b>Diferença (ganho de recursos)</b>	<b>302.751,71</b>

**Fonte:** Anexo 10 consolidado da Lei Federal nº 4.320/64 – peça 17 e Transferências STN Fundeb – peça 132.

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

### 6.2.1. Gastos com Fundeb

Os gastos com FUNDEB evidenciam os limites legais a serem aplicados pelo município e é possível verificar na Tabela a seguir, os seguintes valores empenhados, liquidados e pagos, no exercício de 2022, que servirão para apuração do alcance desses limites.

**Tabela 29. Despesas com FUNDEB do exercício de 2022**

Empenhada		Liquidada		Paga	
Remuneração dos Profissionais de Educação Básica (70%)	Outras Despesas (30%)	Remuneração dos Profissionais de Educação Básica (70%)	Outras Despesas (30%)	Remuneração dos Profissionais de Educação Básica (70%)	Outras Despesas (30%)
11.674.741,73	2.645.948,48	11.674.741,73	2.645.948,48	11.674.741,73	2.645.145,79
14.320.690,21		14.320.690,21		14.319.887,52	

**Fonte:** Demonstrativo da Despesa – Educação – peça 60, 61 e 62.

### 6.2.2. Verificação da adequação das despesas

Com a finalidade de verificar a adequação das despesas aos artigos 70 e 71 da Lei Federal nº 9.394/96, serão considerados os dados encaminhados por meio do Sistema Integrado de Gestão Fiscal – SIGFIS.

Com relação ao gasto total com Fundeb, verifica-se que o Município de Sapucaia empenhou, no exercício de 2022, R\$ 14.320.690,21, e que enviou a totalidade desses dados por meio do Sistema Integrado de Gestão Fiscal – SIGFIS (peça 131 – Relatório Analítico da Educação).

Na análise da relação de empenhos (peça 131 – Relatório Analítico da Educação), não foram identificadas, nos históricos constantes do relatório extraído do SIGFIS, despesas cujo objeto estaria em desacordo com o disposto no artigo 26 da Lei nº 14.113/20. Importante ressaltar que a verificação da legalidade das despesas realizadas com Educação poderá, a qualquer momento, ser verificada por esta Corte em sede de auditoria.

### 6.2.3. Utilização dos recursos do Fundeb

#### 6.2.3.1. Remuneração de Profissionais da Educação Básica

A Lei Federal nº 14.113/20, com alterações introduzidas pela Lei Federal nº 14.276/21, determina no artigo 26 que, no mínimo, 70% dos recursos recebidos à título de Fundeb será destinado ao pagamento da remuneração dos profissionais da Educação Básica em efetivo exercício.

Para efeito de análise, serão considerados profissionais da Educação Básica aqueles definidos no inciso II, § 1º, artigo 26, da referida Lei, a saber: docentes, profissionais no exercício de funções de suporte pedagógico direto à docência, de direção ou administração escolar, planejamento, inspeção, supervisão, orientação educacional, coordenação e assessoramento pedagógico, e profissionais de funções de apoio técnico, administrativo ou operacional, em efetivo exercício nas redes de ensino de Educação Básica.

Observa-se, na Tabela a seguir, que o Município de Sapucaia **cumpriu** a aplicação mínima estabelecida no artigo 26 da Lei Federal nº 14.113/20, tendo aplicado **87,22%** dos recursos do FUNDEB no pagamento da remuneração dos profissionais da Educação Básica.

**Tabela 30. Aplicação mínima dos recursos do Fundeb no pagamento da remuneração dos profissionais da Educação Básica**

PAGAMENTO DA REMUNERAÇÃO DOS PROFISSIONAIS DA EDUCAÇÃO BÁSICA	
(A) Total da Receita do Fundeb Líquida	13.384.987,86
(B) Total registrado como pagamento dos profissionais da educação básica	11.674.741,73
(C) Dedução do Sigfis relativo aos profissionais da educação básica	0,00
(D) Cancelamento de restos a pagar de exercícios anteriores <sup>1</sup>	0,00
<b>(E) Total apurado referente ao pagamento dos profissionais da educação básica (B – C - D)</b>	<b>11.674.741,73</b>
<b>(F) Percentual do Fundeb na remuneração dos profissionais da educação básica (mínimo 70,00% - artigo 26 da Lei 14.113/20) (E/A)x100</b>	<b>87,22%</b>

**Fonte:** Demonstrativo da Despesa – Educação – peça 60, 61 e 62. Anexo 10 Consolidado da Lei Federal nº 4.320/64 – peça 17, Relação de Cancelamentos de RP referente à parcela Fundeb 70% – peça 77, Declaração de Inexistência de Cancelamento – peça 76.

**Nota:** Embora tenha ocorrido cancelamento de restos a pagar de exercícios anteriores, na fonte Fundeb, no montante de R\$ 1.140,40, o mesmo não será excluído, tendo em vista se refere ao exercício de 2017, já prescrito.

#### 6.2.3.2. Resultado Financeiro do exercício anterior

A Lei Federal nº 14.113/20, estabelece, no § 3º do artigo 25, que até 10% dos recursos recebidos do Fundeb poderão ser utilizados no primeiro quadrimestre do exercício imediatamente subsequente, mediante abertura de crédito adicional.

Com base nas informações apresentadas na Prestação de Contas de Governo do exercício anterior (processo TCE-RJ nº 209.213-8/22), verifica-se que o Município registrou um superávit financeiro no Balancete Contábil de Verificação do Fundeb, no valor de R\$ 1.110.224,34.

Constata-se que foram utilizados no exercício, o valor de R\$ 1.110.224,34, por meio da abertura de créditos adicionais (Decretos nºs 4.448/22 e 4.460/22), no 1º quadrimestre (peça 81), de acordo, portanto, com a regra insculpida no § 3º, artigo 25, da Lei Federal nº 14.113/20 (Nova Lei do Fundeb).

### 6.2.3.3. Aplicação Mínima de 90% dos Recursos

A Lei Federal nº 14.113/20 (Nova Lei do Fundeb) estabelece, no seu artigo 25, que os recursos do Fundeb serão utilizados, no exercício financeiro em que lhes forem creditados, em ações consideradas como de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino para a Educação Básica pública. No entanto, o mesmo artigo da Lei permite, em seu § 3º, que até 10% desses recursos sejam utilizados no 1º quadrimestre do exercício seguinte, mediante a abertura de crédito adicional.

Na Tabela a seguir, demonstra-se que o Município utilizou, neste exercício, **98,70%** dos recursos do Fundeb em observância ao artigo 25 da Lei Federal nº 14.113/20, restando a empenhar o montante de **R\$ 174.521,99**.

**Tabela 31. Cálculo das despesas empenhadas com recursos do Fundeb no exercício de 2022**

Descrição		Valor - R\$
<b>(A) Total da Receita do Fundeb Líquida (Tópico 6.2)</b>		13.384.987,86
(B) Total das despesas empenhadas com recursos do Fundeb no exercício	14.320.690,21	
(C) Superávit Financeiro do exercício anterior	1.110.224,34	
(D) Despesas não consideradas	0,00	
i. Exercício anterior	0,00	
ii. Desvio de finalidade	0,00	
iii. Outras despesas	0,00	
(E) Cancelamentos de restos a pagar de exercícios anteriores	0,00	
<b>(F) Total das despesas consideradas como gastos do Fundeb no exercício (B - C - D - E)</b>		13.210.465,87
(G) Percentual alcançado (mínimo = 90%) (F/A)		<b>98,70%</b>
(H) Saldo a empenhar no exercício seguinte		174.521,99

**Fonte:** Anexo 10 Consolidado da Lei Federal nº 4.320/64 – peça 17, Despesas Empenhadas – peça 130 fls. 83, Relatório Analítico Educação – peça 131, Relações de cancelamentos de RP – Fundeb – peças 76 e 77 e Prestação de Contas do exercício anterior.

**Nota (item C - Superávit Financeiro do exercício anterior):** Foi utilizado o valor do superávit financeiro do exercício anterior aberto no exercício de 2022.

#### **6.2.3.4. Resultado Financeiro para o exercício seguinte**

A análise do resultado financeiro para o exercício seguinte, visa verificar se o Município possui disponibilidade financeira na conta Fundeb ao fim do exercício para promover a abertura de crédito adicional referente ao saldo a empenhar no próximo exercício.

Na Tabela a seguir, demonstra que a conta Fundeb apresentou saldo suficiente para cobrir o montante dos recursos do Fundeb não aplicados no exercício, atendendo ao disposto no artigo 25 c/c o artigo 29, inciso I, da Lei Federal nº 14.113/20.

**Tabela 32. Resultado financeiro do FUNDEB do exercício de 2022**

Descrição	Valor - R\$
(A) Superávit na conta Fundeb em 31.12.22	493.129,03
(B) Saldo a empenhar no exercício seguinte	174.521,99
(C) Resultado apurado (A - B)	318.607,04

**Fonte:** Balancete contábil do Fundeb – peça 71, e tabela anterior.

#### **6.2.4. Outros tópicos relevantes pertinentes ao FUNDEB**

O Conselho de Acompanhamento e Controle Social do Fundeb é um colegiado que tem como função principal acompanhar e controlar a distribuição, a transferência e a aplicação dos recursos do Fundo, podendo apontar falhas ou irregularidades eventualmente cometidas.

O parecer do Conselho de Acompanhamento e Controle Social do Fundeb (peça 78) 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 nº 14.113/20, **concluiu pela aprovação.**

#### **6.3. Gastos com Saúde**

A Constituição Federal estabelece a Saúde como direito social. A saúde é direito de todos e dever do Estado, garantido mediante políticas sociais e econômicas que visem à redução do risco de doença e de outros agravos e ao acesso universal e igualitário às ações e serviços para sua promoção, proteção e recuperação. O Sistema Único de Saúde será financiado com

recursos do Orçamento da Seguridade Social, da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, além de outras fontes.

Com relação ao gasto total com Saúde, verifica-se que o Município empenhou, liquidou e pagou, no exercício de 2022, os montantes demonstrados a seguir:

**Tabela 33. Despesas com saúde (Empenhada, Liquidada e Paga) do exercício de 2022**

Empenhada	Liquidada	Paga
37.564.441,47	30.631.228,89	30.439.220,27

Fonte: Despesas em Saúde por Fonte de Recurso – peça 130 (fls. 101).

### 6.3.1. Verificação da adequação das despesas

Com a finalidade de verificar a adequação das despesas aos artigos 3º e 4º da Lei Complementar nº 141/12, serão considerados os dados encaminhados por meio do Sistema Integrado de Gestão Fiscal – SIGFIS.

Com relação ao gasto total com Saúde, verifica-se que o Município empenhou, no exercício de 2022, R\$ 37.564.441,47 e que enviou a totalidade desses dados por meio do Sistema Integrado de Gestão Fiscal – SIGFIS (peça 133 – Relatório Analítico da Saúde).

Na análise da relação de empenhos (peça 133 – Relatório Analítico da Saúde) **foram identificadas**, nos históricos constantes do relatório extraído do SIGFIS, despesas cujo objeto não deva ser considerado no montante para a apuração do cumprimento dos limites da Saúde, totalizando R\$ 85.072,81, uma vez que se trata de despesa não considerada como ações e serviços públicos de saúde, conforme artigos 3º e 4º da Lei Complementar nº 141/12, a saber:

**Tabela 34. Despesas não consideradas no cumprimento do limite de Saúde**

Data do empenho	Nº do empenho	Fonte de recursos	Histórico	Valor Empenhado – R\$	Valor Liquidado – R\$	Valor Pago – R\$
15.03.22	746	Receitas de Impostos e de Transferência de Impostos - Saúde	PELA DESPESA EMPENHADA REFERENTE A DEVOLUÇÃO DE RECURSO FEDERAL PARA A SECRETARIA DO TESOURO NACIONAL.	85.072,81	85.072,81	85.072,81
<b>Total Impostos e Transferência de Impostos</b>				85.072,81	85.072,81	85.072,81

Fonte: Peça 133 – Relatório Analítico da Saúde.

Importante ressaltar, no entanto, que a verificação da legalidade das despesas realizadas com Saúde poderá, a qualquer momento, ser verificada por esta Corte em sede de auditoria.

### 6.3.2. Ações e Serviços Públicos de Saúde - ASPS

Em atendimento ao previsto no § 3º, artigo 198, da Constituição Federal, acrescentado pela Emenda Constitucional nº 29, de 13.09.00, foi editada a Lei Complementar Federal nº 141, de 13.01.12, dispondo sobre os valores mínimos a serem aplicados anualmente em Ações e Serviços Públicos de Saúde, estabelecendo critérios de rateio dos recursos de transferências para a Saúde e as normas de fiscalização, avaliação e controle das despesas com Saúde.

Serão consideradas como despesas com Ações e Serviços Públicos de Saúde aquelas voltadas para a promoção, proteção e recuperação da Saúde, e deverão ser financiadas com recursos movimentados por meio dos respectivos fundos de Saúde.

De acordo com o previsto no artigo 7º da Lei Complementar Federal nº 141/12, os Municípios aplicarão anualmente em Ações e Serviços Públicos de Saúde, no mínimo, 15% da arrecadação dos impostos a que se refere o artigo 156 e dos recursos de que tratam o artigo 158 e a alínea “b”, inciso I, *caput*, e § 3º, do artigo 159, todos da Constituição Federal.

Oportuno destacar que, quando da apuração para o atendimento ao limite com Saúde, serão consideradas as despesas liquidadas e efetivamente pagas no exercício, bem como os restos a pagar processados e não processados até o limite da disponibilidade de caixa ao final do exercício consolidadas no Fundo de Saúde do Município, consoante decisão proferida nos autos do processo TCE-RJ nº 113.617-4/18.

#### 6.3.2.1. Cálculo do Limite mínimo das despesas com Saúde

A seguir registra-se 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:

**Tabela 35. Despesas em ações e serviços de Saúde do exercício de 2022**

Descrição	Valor - R\$	
	Despesas pagas	RP processados e RP não processados
<b>Despesas gerais com saúde</b>		
<b>(A) Despesas correntes</b>	<b>28.833.297,68</b>	<b>1.080.235,20</b>
Pessoal e Encargos Sociais	12.818.313,75	132.719,45
Juros e Encargos da Dívida	0,00	0,00
Outras Despesas Correntes	16.014.983,93	947.515,75
<b>(B) Despesas de capital</b>	<b>1.605.922,59</b>	<b>6.044.986,00</b>
Investimentos	1.605.922,59	6.044.986,00



Inversões Financeiras	0,00	0,00
Amortização da Dívida	0,00	0,00
<b>(C) Total (A+B)</b>	<b>30.439.220,27</b>	<b>7.125.221,20</b>
<b>(D) Total das despesas com saúde</b>	<b>37.564.441,47</b>	

<b>Despesas com saúde não computadas para fins de apuração do percentual mínimo</b>	<b>Despesas pagas</b>	<b>RP processados e RP não processados</b>
<b>(E) Despesas com inativos e pensionistas</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>
<b>(F) Despesa com assistência à saúde que não atende ao princípio de acesso universal</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>
<b>(G) Despesas custeadas com outros recursos</b>	<b>17.460.285,46</b>	<b>6.993.153,17</b>
Recursos de transferência do Sistema Único de Saúde - SUS	16.206.863,72	954.789,03
Recursos de operações de crédito	823.171,23	1.248,14
Outros Recursos	430.250,51	6.037.116,00
<b>(H) Outras ações e serviços não computados</b>	<b>85.072,81</b>	<b>0,00</b>
<b>(I) Restos a pagar processados inscritos no exercício sem disponibilidade de caixa (fonte impostos e transferências)</b>		<b>0,00</b>
<b>(J) Restos a pagar não processados inscritos no exercício sem disponibilidade de caixa (fonte impostos e transferências)</b>		<b>0,00</b>
<b>(K) Cancelamento de restos a pagar de exercícios anteriores, com disponibilidade de caixa</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>
<b>(L) Total (E+F+G+H+I+J+K)</b>	<b>17.545.358,27</b>	<b>6.993.153,17</b>
<b>(M) Total das despesas com saúde não computadas</b>		<b>24.538.511,44</b>
<b>(N) Total das despesas com ações e serviços públicos de saúde para fins de limite (D - M)</b>		<b>13.025.930,03</b>

**Fonte:** Despesas em Saúde por Grupo de Natureza de Despesa e por Fonte de Recursos – peça 130 (fls. 99 e 101), Balancete Contábil de Verificação da Saúde – peça 86, Relação de Cancelamento de RP na fonte "Impostos e Transferências de Impostos" – peça 91 e Relatório Analítico Saúde – peça 133.

**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, comprovando a suficiente disponibilidade financeira, conforme Balancete do Fundo de Saúde. Dessa forma, foi considerada a totalidade do valor inscrito em restos a pagar processados e não processados como despesas em saúde para fins de limite.

Verifica-se, conforme Tabela a seguir, que o montante gasto com Saúde no exercício de 2022, representou **16,80%** das receitas de impostos e transferências de impostos, **tendo sido cumprido**, portanto, o previsto no parágrafo único do artigo 2º c/c os artigos 7º e 14 da Lei Complementar nº 141/12<sup>14</sup>.

<sup>14</sup> Art. 2º Para fins de apuração da aplicação dos recursos mínimos estabelecidos nesta Lei Complementar, considerar-se-ão como despesas com ações e serviços públicos de saúde aquelas voltadas para a promoção, proteção e recuperação da saúde que atendam, simultaneamente, aos princípios estatuídos no art. 7º da Lei nº 8.080, de 19 de setembro de 1990, e às seguintes diretrizes:

I - sejam destinadas às ações e serviços públicos de saúde de acesso universal, igualitário e gratuito;

II - estejam em conformidade com objetivos e metas explicitados nos Planos de Saúde de cada ente da Federação; e

III - sejam de responsabilidade específica do setor da saúde, não se aplicando a despesas relacionadas a outras políticas públicas que atuam sobre determinantes sociais e econômicos, ainda que incidentes sobre as condições de saúde da população.

**Tabela 36. Apuração do limite constitucional em despesas com ASPS do exercício de 2022**

DESCRIÇÃO	Valor - R\$
<b>RECEITAS</b>	
(A) Receitas de impostos e transferências (conforme tabela da educação)	79.699.052,26
(B) Dedução da parcela do FPM (art. 159, I, "d", "e" e "f")	2.175.455,19
(C) Dedução do IOF-Ouro	0,00
<b>(D) Total das receitas (base de cálculo da saúde) (A-B-C)</b>	<b>77.523.597,07</b>
<b>DESPESAS COM SAÚDE</b>	
(E) Despesas pagas custeadas com recursos de impostos e transf. de impostos	12.893.862,00
(F) Restos a pagar processado e não processados, relativos aos recursos de impostos e transf. de impostos, com disponibilidade de caixa	132.068,03
(G) Cancelamento de restos a pagar de exercícios anteriores com disponibilidade financeira	0,00
<b>(H) Total das despesas consideradas = (E+F-G)</b>	<b>13.025.930,03</b>
<b>(I) Percentual das receitas aplicado em gastos com saúde (H/D) mínimo 15%</b>	<b>16,80%</b>
<b>(J) Valor referente à parcela que deixou de ser aplicada em ASPS no exercício</b>	<b>0,00</b>

**Fonte:** Anexo 10 Consolidado da Lei Federal nº 4.320/64 – peça 17, Relação de Cancelamento de RP na fonte "Impostos e Transferências de Impostos" – peça 91, Relatório Analítico Saúde – peça 133 e Documentos de arrecadação do FPM de julho, setembro e dezembro – peça 134.

**Nota 1:** As Emendas Constitucionais nºs 55, 84 e 112 estabeleceram um aumento de 1% no repasse do FPM (alíneas "d", "e" e "f", inciso I, artigo 159, da CRFB), a serem creditados nos primeiros decêndios dos meses de julho, setembro e dezembro de cada exercício. De acordo com comunicado da STN, os créditos ocorreram nos dias 07.07.22, 09.09.22 e 08.12.22. No entanto, esta receita não compõe a base de cálculo da saúde, prevista no artigo 198, § 2º, inciso III, da CRFB, da mesma forma que o IOF-Ouro. Vale salientar que, do crédito ocorrido no dia 09.09.22, apenas R\$ 174.910,34 se refere à parcela prevista no aludido dispositivo, calculada nos termos do Comunicado EC nº 112/21.

**Nota 2 (linha "E"):** Refere-se ao valor da Despesa Paga R\$ 12.978.934,81 deduzido despesas não consideradas no cálculo do limite, conforme verificado no SIGFIS e abordado no item 6.3.1 deste capítulo no valor de R\$ 85.072,81.

### 6.3.3. Outros tópicos relevantes pertinentes a Saúde

O Conselho Municipal de Saúde é órgão colegiado, deliberativo e permanente do Sistema Único de Saúde – SUS, composto por representantes do governo, dos usuários, dos profissionais de Saúde e dos prestadores de serviços. O Conselho atua na formulação de estratégias e no controle da execução da política de Saúde, inclusive nos aspectos econômicos e financeiros, analisa e aprova o plano de saúde e o relatório de gestão.

O Conselho Municipal de Saúde, por meio do parecer (peça 92), opinou pela aprovação sem ressalva quanto à aplicação dos recursos destinados a ações e serviços públicos

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

[...]

Art. 7º Os Municípios e o Distrito Federal aplicarão anualmente em ações e serviços públicos de saúde, no mínimo, 15% (quinze por cento) da arrecadação dos impostos a que se refere o art. 156 e dos recursos de que tratam o art. 158 e a alínea "b" do inciso I do caput e o § 3º do art. 159, todos da Constituição Federal.

[...]

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

de Saúde, na forma do artigo 33 da Lei nº 8.080/90 c/c § 1º, artigo 36, da Lei Complementar nº 141/12.

A Lei Complementar Federal nº 141/12 estabelece, no artigo 36 no § 5º e *caput*, que o gestor do SUS do Município deve apresentar relatório detalhado referente ao quadrimestre anterior, no final dos meses de maio, setembro e fevereiro.

Verifica-se na documentação encaminhada pelo Jurisdicionado (peças 93 a 96), que as audiências públicas referente às Ações e Serviços Públicos de Saúde foram realizados em **período diverso** ao estabelecido no § 5º e *caput* do artigo 36 da Lei Complementar Federal nº 141/12.

A realização de audiência pública em período diverso foi objeto dos esclarecimentos prestados pelo Jurisdicionado (peças 151 e 152), em suas Razões de Defesa.

Como bem resume a Unidade de Auditoria (peça 155), o responsável destaca:

O gestor afirma que vem promovendo, no exercício de 2023, as audiências públicas na periodicidade determinada no dispositivo legal e apresenta a publicação dos chamamentos como comprovação (fls. 9/11).

Desta forma, reconhecida a falha e comprometendo-se a regularizar os períodos das audiências, mantenho o entendimento e tratarei o fato como objeto da **Ressalva nº 3 e Determinação nº 3** na conclusão deste parecer.

## 7. Previdência

A Lei 9.717/98 dispõe sobre regras gerais para a organização e o funcionamento dos regimes próprios de previdência social dos servidores públicos, devendo os Regimes Próprios de Previdência Social - RPPS serem organizados de forma a garantir o equilíbrio financeiro e atuarial, conforme estabelecido no artigo 40, *caput*, da Constituição Federal.

Os regimes deverão se basear em normas gerais de contabilidade e atuária, observando, entre outros, a realização de avaliação atuarial inicial em cada balanço mediante a utilização de parâmetros gerais, para a organização e revisão do plano de custeio e benefícios, além do financiamento referente à recursos provenientes da União, dos Estados, do Distrito Federal e

dos Municípios e das contribuições do pessoal civil e militar, ativo, inativo e dos pensionistas, para os seus respectivos regimes.

### 7.1. Resultado Financeiro do RPPS

De acordo com o Relatório de Avaliação Atuarial com data-base em 31.12.21 (peça 113), observa-se que o Município possui sistema previdenciário constituído apenas pelo Fundo em Capitalização (Plano Previdenciário), e, de modo que será examinado para fins de análise do resultado financeiro do Regime Próprio de Previdência Social (RPPS) nas Contas de Governo Municipal.

Conforme o § 1º do artigo 9 da Emenda Constitucional nº 103/19, é necessário demonstrar o equilíbrio financeiro e atuarial do fundo em capitalização do regime próprio de previdência social por meio da comprovação da equivalência, a valor presente, entre o fluxo das receitas estimadas e das despesas projetadas, calculadas atuarialmente. Isso deve ser evidenciado juntamente com os bens, direitos e ativos relacionados para garantir a solvência e a liquidez do plano de benefícios.

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

**Tabela 37. Fundo em Capitalização (antigo Plano Previdenciário)**

Descrição	Valor (R\$)
(A) Ativos garantidores de benefícios	24.467.577,62
(B) Provisões Matemáticas de benefícios concedidos	89.044.329,81
<b>(C) Resultado Financeiro do Fundo em Capitalização do RPPS (A) – (B)</b>	<b>-64.576.752,19</b>

  

Descrição	Valor (R\$)
(A) Receitas previdenciárias do exercício – Segurados com benefícios já concedidos (Contribuição de aposentados, de pensionistas e Compensação Previdenciária)	8.311,57
(B) Despesas previdenciárias do exercício	12.828.617,34
(C) Déficit Financeiro do exercício (A) - (B)	-R\$ 12.820.305,77
(D) Aporte para Insuficiência Financeira do exercício	0,00
<b>(E) Resultado Financeiro (D) + (C)</b>	<b>-R\$ 12.820.305,77</b>

Fonte: Relatório de Avaliação Atuarial – peça 113, fls. 16.

Observa-se, na Tabela anterior, que o Regime Próprio de Previdência Social se encontra em desequilíbrio financeiro, em desconformidade com o artigo 9º, § 1º, da EC nº 103/19 c/c Lei Federal nº 9.717/98, o que motiva o objeto da **Ressalva nº 4 e Determinação nº 4**.

Destaco que em Razões Defensivas (peça 151), o Jurisdicionado informou:

Em que pese ainda haver o desequilíbrio financeiro no Instituto de Previdência de Sapucaia, a atual gestão vem promovendo esforços para cumprir com as normas da base atuária, tomando as providências necessárias e efetivas para equacionar essa situação. Como resta evidenciado nos demonstrativos apresentados em anexo II, foi aportado no exercício de 2022 para cobertura de déficit financeiro a quantia de R\$ 3.232.000,00 para que desta forma o Instituto não dispusesse de recursos aplicados para cobertura de pagamento dos aposentados e pensionistas atuais, conforme evidenciado em documentação anexa (modelo 10 da Del. 277/17). Outra medida adotada foi o aporte de R\$ 567.795,72 para cobertura de déficit atuarial realizado no exercício de 2022 (modelo 9 da Del. 277/17), recurso este que ficará aplicado para capitalização do Instituto de Previdência, em cumprimento ao Decreto nº 4.575/2022, que dispõe sobre o plano de amortização do déficit atuarial do Instituto de Previdência. Estas ações serão refletidas na próxima avaliação atuarial e mais certamente a longo prazo, tendo em vista o alto déficit que já vinha se acumulando no Instituto, oriundo de exercícios anteriores. (grifo do autor).

Não obstante a atuação relatada pelo Jurisdicionado, no sentido de minimizar o déficit atuarial, a ressalva será mantida na conclusão deste relatório, endossando o posicionamento<sup>15</sup> da Unidade de Auditoria e do MPC, em peças 155 e 157, respectivamente, em vista da continuidade do desequilíbrio financeiro anteriormente relatado.

## **7.2. Contribuições Previdenciárias**

Preliminarmente, cumpre informar que, quando da apreciação das contas de governo do Município de São Fidélis, referente ao exercício de 2017 – processo TCE-RJ nº 210.477-4/18, o Plenário decidiu que a partir da análise das contas de governo do exercício de 2019, encaminhadas em 2020, a impontualidade nos repasses mensais ao órgão de previdência social, tanto da contribuição do servidor, quanto da patronal, assim como o descumprimento dos parcelamentos porventura firmados até o exercício de 2018, poderiam ensejar a emissão de Parecer Prévio Contrário.

<sup>15</sup> Informações constantes do Demonstrativo de Informações Previdenciárias e Repasses (DIPR) do exercício de 2022; <https://cadprev.previdencia.gov.br/Cadprev/pages/modulos/dipr/consultarDemonstrativos.xhtml>, acesso em 26.10.23.

### 7.2.1. Regime Próprio de Previdência Social

A Tabela a seguir demonstra, de forma resumida e consolidada, o montante devido e o valor efetivamente repassado, oriundo das contribuições previdenciárias dos servidores e da parte patronal, relativas ao exercício, referentes a todas as unidades gestoras (exceto Câmara Municipal), demonstrando, assim, que **houve o repasse integral** ao RPPS das contribuições previdenciárias.

**Tabela 38. Contribuições previdenciárias dos servidores e da parte patronal do exercício de 2022**

Contribuição	Valor Devido	Valor Repassado	Diferença (C=A-B) Repasse a menor
Do Servidor	3.160.071,87	3.384.536,61	0,00
Patronal	6.390.698,74	6.703.446,92	0,00
<b>Total</b>	<b>9.550.770,61</b>	<b>10.087.983,53</b>	<b>0,00</b>

**Fonte:** Demonstrativo das Contribuições Previdenciárias devidas e efetivamente repassadas dos segurados do RPPS – peça 130 (fls. 119).

**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, demonstra-se na Tabela a seguir, de forma resumida, o montante devido e os valores pagos no exercício, constatando que o Poder Executivo **efetuo** os pagamentos devidos no exercício decorrentes dos termos de parcelamentos dos débitos previdenciários junto ao RPPS.

**Tabela 39. Demonstrativo referente aos termos de parcelamento junto ao RPPS**

Número do Termo de Parcelamento	Data da Pactuação	Valor Total Pactuado (R\$)	Valor Devido no Exercício em Análise (R\$) (A)	Valor Recebido no Exercício em Análise (R\$) (B)	Valor que Deixou de Ser Repassado no Exercício (R\$) (C=A-B)
288/19	04.04.19	3.389.188,10	677.837,64	945.350,80	0,00
1306/18	22.11.18	1.253.194,34	250.638,84	65.299,60	185.339,24
945/21	13.12.21	1.715.470,01	343.094,04	370.150,06	0,00
979/22	02.09.22	14.522.177,27	726.108,87	729.917,44	0,00
645/21	03.12.21	1.604.981,11	160.498,14	177.903,93	0,00

**Fonte:** Demonstrativo dos Termos de Parcelamentos das Contribuições Previdenciárias junto ao RPPS – peça 130, fls. 117.

E, assim, a Unidade de Auditoria apurou e concluiu, em peça 141, que:

[...] os parcelamentos acima listados estão registrados no Cadprev.

Quanto ao termo de parcelamento nº 1306/2018, ainda que tenha sido registrado pelo município valores a serem repassados, em consulta ao CADPrev (peça 137), observa-se que o mesmo está sendo regularmente pago, não havendo parcelas devidas relativas ao exercício em análise.

## 7.2.2. Regime Geral de Previdência Social

Com relação à contribuição ao RGPS, a Tabela a seguir demonstra, de forma resumida e consolidada, o montante devido e o valor efetivamente pago, oriundo das contribuições previdenciárias dos servidores e da parte patronal, relativas ao exercício em análise, constatando que, **em primeira análise, não houve** o pagamento integral ao RGPS das contribuições previdenciárias.

**Tabela 40. Contribuições Previdenciárias (Servidor e Patronal) do exercício de 2022**

Contribuição	Valor Devido	Valor Repassado	Diferença
Do Servidor	1.105.478,93	1.095.664,12	9.814,81
Patronal	2.209.273,71	2.193.361,41	15.912,30
<b>Total</b>	<b>3.314.752,64</b>	<b>3.289.025,53</b>	<b>25.752,11</b>

Fonte: Demonstrativo das Contribuições Previdenciárias Devidas e Efetivamente Repassadas ao RGPS – peça 130, fls. 121 a 122.

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

Neste sentido, a CSC-Municipal relatou, conforme peça 141, que:

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

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

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

Face ao exposto, o não pagamento da contribuição retida dos servidores e da contribuição patronal, referentes aos servidores vinculados ao RGPS, será objeto da **Ressalva e Determinação n.º 5.** (grifo do autor).

Uma vez oportunizada a apresentação de esclarecimentos (peça 151), acerca da ressalva apontada na manifestação preliminar da Unidade de Auditoria, o Jurisdicionado apresentou a devida justificativa, conforme a seguir:

Referente a realização parcial do recolhimento das contribuições previdenciárias do servidor e patronal devidas ao RGPS, foi mencionado na Prestação de Contas do

Chefe do Poder Executivo, através de Nota Explicativa (anexo ao modelo 24, enviada no sistema de prestação de contas na aba “OUTROS DOCUMENTOS”), a divergência no valor de R\$ 25.727,11, que seriam informações retificadas pela Gestão de Pessoas a GFIP, referentes aos meses de outubro e dezembro/2022. Os valores apurados estão divergentes dos valores repassados, uma vez que foi necessário enviar outros arquivos retificadores a GFIP.

As retificações foram efetuadas e pagas no exercício de 2023, conforme os comprovantes de pagamentos no anexo III.

Competência /mês	Valor R\$	Data do Pagamento
out/22	18.751,39	02/06/2023
out/22	412,61	03/03/2023
out/22	249,42	03/03/2023
dez/22	2.373,74	25/01/2023
dez/22	6.135,21	25/01/2023
<b>Total</b>	<b>27.922,37</b>	

Diante dos esclarecimentos prestados, desconsidero a ressalva, alinhando-me ao novo posicionamento da CSC-Municipal e do MPC, respectivamente, nas peças 155 e 158:

**Análise:**

Diante das informações trazidas aos autos, constata-se que o jurisdicionado ao demonstrar que o déficit apontado foi solucionado e o erro corrigido, foi capaz de sanear a ressalva apontada.

**Conclusão:**

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

---

O d. corpo técnico procedeu ao exame (instrução de 24.10.2023) da manifestação escrita apresentada pelo jurisdicionado e **concluiu pelo acolhimento das justificativas apresentadas para as ressalvas nº 5 e 6 do relatório instrutivo inicial. Por outro lado, esses mesmos elementos não foram capazes de desconstituir as demais ressalvas daquele relatório técnico.**

[...]

Após o exame das justificativas apresentadas pelo jurisdicionado e a análise empreendida pelo corpo técnico, o **Parquet de Contas endossa a conclusão da instância instrutiva.** (grifo do autor).

### **7.3. Certificado de Regularidade Previdenciária - CRP**

O Certificado de Regularidade Previdenciária – CRP, instituído pelo Decreto Federal nº 3.788/01, é emitido pelo Ministério da Previdência Social – MPS, com o objetivo de atestar o cumprimento dos critérios e exigências estabelecidos na Lei nº 9.717/98, pelo regime próprio



de previdência social, bem como cumprimento dos parâmetros e prazos estabelecidos em normas específicas do MPS.

No que diz respeito ao CRP do Município de Sapucaia, emitido no Sistema de Informações dos Regimes Públicos de Previdência Social – CadPrev (peça 138), o ente está em situação **regular** com relação a Lei nº 9.717/98, possuindo certificado válido emitido em 28.07.22, com validade que se estende até 24.01.23.

#### **7.4. Avaliação Atuarial**

A Portaria MPS nº 403/08 dispõe sobre as normas aplicáveis às avaliações e reavaliações atuariais dos Regimes Próprios de Previdência Social, incluindo a obrigatoriedade de apresentação anual da avaliação ao MPS. A avaliação atuarial é o estudo técnico desenvolvido pelo atuário, com o objetivo principal de assegurar o equilíbrio atuarial e a solvência do regime.

Sobre o assunto, cabe destacar o conceito de equilíbrio financeiro e de equilíbrio atuarial, consoante disposto na Portaria MPS nº 403/08. O primeiro refere-se à garantia de equivalência entre as receitas auferidas e as obrigações do RPPS em cada exercício financeiro. Já o segundo refere-se à garantia de equivalência, a valor presente, entre o fluxo das receitas estimadas e das obrigações projetadas, apuradas atuarialmente, a longo prazo.

Com efeito, a partir dessas definições, no âmbito da Previdência Social, depreende-se que o equilíbrio atuarial e financeiro é uma situação de adimplemento pelos regimes em relação ao pagamento de benefícios aos seus segurados tanto curto (financeiro) quanto longo prazo (atuarial).

Verifica-se que foi encaminhado o Relatório de Avaliação Atuarial anual, data base 31.12.21 (peça 113), **evidenciando que o Município possui um déficit atuarial.**

Diante do déficit atuarial apresentado, o Poder Executivo encaminhou declaração (peça 114) informando a existência de medidas adotadas para o equacionamento do referido *deficit*, bem como a Lei Municipal de nº 2.944/21, que instituiu a alíquota de previdência vigente.

## 7.5. Emenda Constitucional nº 103/19

A Emenda Constitucional Federal nº 103/19, altera o sistema de previdência social e estabelece regras de transição. Sobre o tema, foi elaborada Nota Técnica nº 03, com orientações aos entes jurisdicionados, acerca da repercussão da Emenda Constitucional nº 103/19, nos Regimes Próprios de Previdência do Estado e dos Municípios fluminenses, aprovada em sessão de 29.07.20, nos autos do processo TCE-RJ nº 100.739-2/20.

Destaca-se a seguir os principais pontos abordados pela Nota Técnica:

1. A partir de 13 de novembro de 2019, data da publicação da EC nº 103/2019, os Regimes Próprios de Previdência Social do Estado e dos Municípios **somente poderão custear despesas com aposentadorias e pensões por morte**, restando VEDADO o pagamento, com recursos previdenciários, de quaisquer outros benefícios, ainda que previstos na legislação local em vigor (artigo 9º, §§ 2º e 3º da EC nº 103/2019);

[...]

11. O ente federativo, mediante lei de iniciativa dos respectivos chefes do Executivo, deverá promover a adequação das alíquotas de contribuição previdenciária, sob pena de DESCUMPRIMENTO das normas previstas no artigo 9º da EC nº 103/2019, **sendo VEDADO o estabelecimento pelo ente de alíquota inferior à da contribuição dos servidores da União (14%), salvo na situação de ausência de déficit atuarial(1)**, hipótese em que a alíquota não poderá ser inferior às alíquotas aplicáveis ao Regime Geral de Previdência Social – RGPS (artigo 9º, § 4º da EC nº 103/2019);

12. De acordo com os preceitos da EC nº 103/2019 e da Nota Técnica SEI nº 12.212/2019/ME a vigência da alíquota de contribuição previdenciária será exigida no âmbito dos RPPS a partir de 01.03.20(2) e esse dever de majorar a alíquota de contribuição do segurado também se estende à majoração da alíquota do ente, por meio de lei, já que a contribuição do ente não poderá ser inferior ao valor da contribuição do segurado nem superior ao dobro desta, consoante o artigo 2º da Lei nº 9.717/98 (artigo 11 c/c o artigo 36, I, da EC nº 103/2019); (grifo nosso).

Com relação a referida Emenda, o Corpo Técnico assim se manifestou (peça 141):

Conforme evidenciado no relatório, o Município possui um **déficit atuarial**. Diante disso, o Poder Executivo **encaminhou** declaração (Peça 114) informando as medidas que teriam sido adotadas para o equacionamento do referido déficit, a saber:

- Em dezembro de 2021 foi sancionada a Lei Municipal nº 2.944/2021, que trata da majoração das alíquotas a serem repassadas ao RPPS;
- Realização em abril de 2022 do Censo Previdenciário para coleta de informações e adoção da melhor decisão no intuito de sanar as pendências Atuariais encontradas;
- Elaboração do Decreto nº 4.575/2022, que dispõe sobre o Plano de Amortização por Aportes Financeiros ao RPPS;

- Envio ao Legislativo de projeto de Lei para aprovação do Concurso Público.

Constata-se, na peça eletrônica 115, que o Município cumpriu o disposto no § 4º, artigo 9º, da Emenda Constitucional nº 103/19, 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%).

## **8. Repasse ao Poder Legislativo**

A Constituição Federal preceitua, em seu artigo 29-A, sobre limites de despesas com o Poder Legislativo Municipal, conforme transcrito a seguir:

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

I - 7% (sete por cento) para Municípios com população de até 100.000 (cem mil) habitantes;

II - 6% (seis por cento) para Municípios com população entre 100.000 (cem mil) e 300.000 (trezentos mil) habitantes;

III - 5% (cinco por cento) para Municípios com população entre 300.001 (trezentos mil e um) e 500.000 (quinhentos mil) habitantes;

IV - 4,5% (quatro inteiros e cinco décimos por cento) para Municípios com população entre 500.001 (quinhentos mil e um) e 3.000.000 (três milhões) de habitantes;

V - 4% (quatro por cento) para Municípios com população entre 3.000.001 (três milhões e um) e 8.000.000 (oito milhões) de habitantes;

VI - 3,5% (três inteiros e cinco décimos por cento) para Municípios com população acima de 8.000.001 (oito milhões e um) habitantes.

Assim, segundo o mandamento Constitucional, sob pena de incorrer em crime de responsabilidade pelos Poderes, tanto Executivo quanto Legislativo, o repasse à Câmara Municipal não poderá ultrapassar os limites percentuais definidos no referido artigo, de acordo com o número de habitantes, bem como não poderá ser menor em relação à proporção fixada na Lei Orçamentária.

É importante ressaltar que a Emenda Constitucional nº 109, de 15.03.21, modificou o texto do artigo 29-A da Constituição Federal de 1988, incluindo as despesas com servidores inativos e pensionistas no cálculo do limite de repasse ao Poder Legislativo, estabelecendo

ainda, que tal disposição entrará em vigor a partir do início do primeiro mandato legislativo municipal subsequente à data de publicação da Emenda, ou seja, a partir das prestações de contas do governo relativas ao exercício de 2025, que serão encaminhadas em 2026, como se segue:

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

[...]

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

Considerando que o descumprimento do aludido dispositivo constitui irregularidade apta a ensejar Parecer Prévio contrário à aprovação das Contas de Governo do Prefeito Municipal, entendo oportuno que se promova Comunicação ao Prefeito na conclusão do relatório (**item III.2 do encaminhamento**) para que tome ciência que, a partir do exercício de 2025, impactando as Contas de Governo a serem prestadas a este Tribunal no exercício de 2026, os gastos com pessoal inativo e pensionistas efetuados pelo Poder Legislativo Municipal serão incluídos no limite de repasse do Poder Executivo, conforme Emenda Constitucional nº 109/21, que altera o artigo 29-A da Constituição Federal.

### **8.1. Apuração do limite máximo**

Segundo dados do IBGE, *apud* Decisão Normativa TCU nº 196/21, o Município de Sapucaia no exercício de 2021 possuía população estimada de 18.270 habitantes, o que limita o repasse a 7% do somatório da receita tributária e das transferências arrecadadas no exercício de 2022.

Sendo assim, o Poder Executivo poderia efetuar o repasse ao Poder Legislativo no limite de **R\$ 5.267.911,70**, conforme demonstrado a seguir:

**Tabela 41. Apuração do limite máximo para repasse do Executivo ao Legislativo**

Receitas as e de Transferência do Município no Exercício de 2022	Valor R\$
(A) Receitas Tributárias (Tributos diretamente arrecadados)	
ITR diretamente arrecadado	0,00

IRRF	2.171.322,00
IPTU	2.022.109,40
ITBI	490.084,59
ISS	6.588.760,94
Outros Impostos	0,00
Taxas	866.814,05
Receita de bens de uso especial (cemitério, mercado municipal, etc)	0,00
<b>Subtotal (A)</b>	<b>12.139.090,98</b>
<b>(B) Transferências</b>	
FPM (alíneas "b", "d" e "e")	20.471.342,67
ITR	47.599,48
IOF-Ouro	0,00
ICMS desoneração - LC 87/96	99.192,29
IPVA	992.477,96
ICMS + ICMS ecológico	40.300.805,30
IPI - Exportação	1.190.408,96
CIDE	15.780,54
<b>Subtotal (B)</b>	<b>63.117.607,20</b>
<b>(C) Dedução das contas de receitas</b>	<b>816,80</b>
<b>(D) Total das receitas arrecadadas (A + B - C)</b>	<b>75.255.881,38</b>
<b>(E) Percentual previsto para o município</b>	<b>7,00%</b>
<b>(F) Total da receita apurada (D x E)</b>	<b>5.267.911,70</b>
<b>(G) Gastos com inativos</b>	<b>0,00</b>
<b>(H) Limite máximo para repasse do Executivo ao Legislativo em 2022 (F+ G)</b>	<b>5.267.911,70</b>

Fonte: Anexo 10 Consolidado da Lei Federal nº 4.320/64 do exercício anterior – peça 116 e Anexo 2 da Câmara da Lei Federal nº 4.320/64 – peça 30.

Nota 1: A Contribuição para Custeio dos Serviços de Iluminação Pública – COSIP não foi considerada na base de cálculo do duodécimo para o Legislativo Municipal, conforme a decisão proferida no processo TCE-RJ nº 216.281-7/19.

Nota 2: Número de habitantes, conforme IBGE *apud* Decisão Normativa TCU nº 196/21 – peça 140.

## 8.2. Verificação do valor repassado (artigo 29-A, § 2º, inciso I)

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

**Tabela 42. Repasse recebido pelo Poder Legislativo**

Limite de repasse permitido art. 29-A (A)	Repasse recebido (B)	Valor devolvido ao poder executivo (C)	Repasse recebido acima do limite (D) = (B - C) - (A)
5.267.911,70	5.261.025,36	116.654,36	0,00

Fonte: Balanço Financeiro da Câmara – peça 35 e comprovante de devolução de duodécimos à Prefeitura – peça 117.

## 8.3. Verificação do cumprimento do Orçamento Final (artigo 29-A, § 2º, inciso III)

De acordo com o Balanço Orçamentário, o total do orçamento final no exercício de 2022 era de R\$ 5.261.025,41. Verifica-se que o montante do orçamento final da Câmara é

**inferior** ao limite máximo estabelecido no artigo 29-A da Constituição Federal, razão pela qual a CSC-Municipal assim se manifesta:

O valor efetivamente repassado à Câmara Municipal foi menor que o montante previsto no orçamento final da Câmara. No entanto, constata-se que o valor da despesa empenhada pelo Legislativo, R\$ 4.949.756,47, foi inferior ao repasse recebido, evidenciando que os recursos transferidos foram suficientes para atender às necessidades de funcionamento da Câmara.

## 9. *Royalties*

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

Com vista a verificar a aplicação destes recursos, são observadas as Leis nº 7.990/89 (Lei Geral de *Royalties*), 10.195/01 e 12.858/13, e as interpretações aprovadas por este Tribunal, a saber:

- Artigo 8º da Lei nº 7.990/89 - Veda, via de regra, a aplicação dos recursos provenientes de *royalties* no pagamento da dívida e no quadro permanente de pessoal;
- Leis Federais nºs 10.195/01 e 12.858/13 - Excetua da vedação do artigo 8º da Lei nº 7.990/89, o pagamento de dívida com a União e, no que tange ao quadro permanente de pessoal, o pagamento de salários e outras verbas de natureza remuneratória a profissionais do magistério em efetivo exercício na rede pública, especialmente na Educação Básica pública em tempo integral, desde que destinadas ao custeio de despesas com Manutenção e Desenvolvimento do Ensino, bem como facultaram sua utilização para capitalização de fundos de previdência;
- Processo TCE-RJ nº 209.516-6/21 – **a)** 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 nº 7.990/89. **b)** 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

nº 7.990/89, artigo 8º, § 2º, devendo cumprir as condições previstas no artigo 1º da Portaria MPS nº 746/11, especialmente quanto à aplicação dos recursos advindos dos aportes para cobertura de déficit atuarial pelo prazo mínimo de 5 (cinco) anos. **c)** 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 artigo 8º, *caput*, da Lei nº 7.990/89, que veda a utilização delas para pagamento de dívidas e despesas com pessoal.

➤ Processo TCE-RJ nº 208.708-6/22 - Modulação dos efeitos da decisão, incidentes a partir do exercício de 2024, impactando as Contas de Governo a serem prestadas a este Tribunal no exercício de 2025, considerando ainda que as participações especiais previstas no artigo 50 da Lei Federal nº 9.478/97, que ocorrem nos casos de grande produção e alta rentabilidade, não devem ser caracterizadas como compensações financeiras nos moldes propostos para tais vedações.

Por se tratar de alteração de entendimento e considerando que a não observância das regras de utilização de recursos de *royalties* enseja emissão de Parecer Prévio Contrário à aprovação das suas contas, entendo oportuno, em concordância com a CSC-Municipal, que se promova a Comunicação ao Prefeito na conclusão do relatório **(item III.3 do encaminhamento)** informando acerca das recentes decisões plenárias nos autos dos processos TCE-RJ nºs 209.516-6/21 e 208.708-6/22.

### 9.1. Receitas de Compensações Financeiras

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

**Tabela 43. Receita de *Royalties* do exercício de 2022**

Descrição	Valor - R\$	Valor - R\$	Valor - R\$
<b>I – Transferência da União</b>			<b>40.650.965,59</b>
Compensação financeira de recursos hídricos		240.925,79	
Compensação financeira de recursos minerais		3.111,05	
Compensação financeira pela exploração do petróleo, xisto e gás natural		<b>40.406.928,75</b>	
<i>Royalties</i> pela produção (até 5% da produção)	39.837.306,81		
<i>Royalties</i> pelo excedente da produção	0,00		
Participação especial	0,00		
Fundo especial do petróleo	569.621,94		
<b>II – Transferência do Estado</b>			<b>5.854.178,19</b>

<b>III – Outras compensações financeiras</b>	<b>0,00</b>
<b>IV - Subtotal</b>	<b>46.505.143,78</b>
<b>V – Aplicações financeiras</b>	<b>2.017.790,15</b>
<b>VI – Total das receitas ( IV + V )</b>	<b>48.522.933,93</b>

Fonte: Anexo 10 Consolidado da Lei Federal nº 4.320/64 – peça 17.

Nota: O valor da receita total consignado na Tabela anterior não contempla eventuais valores arrecadados decorrentes de *royalties* recebidos a título de cessão onerosa previsto na Lei Federal nº 13.885/19.

## 9.2. Despesas custeadas com Compensações Financeiras

A seguir demonstra-se a Tabela de despesas custeadas com recursos da compensação financeira pela exploração do petróleo, xisto, gás natural e recursos hídricos:

**Tabela 44. Despesas custeadas com recursos de Compensações Financeiras**

Descrição	Valor - R\$	Valor - R\$
<b>I - Despesas correntes</b>		<b>22.712.958,74</b>
Pessoal e encargos	0,00	
Juros e encargos da dívida	0,00	
Outras despesas correntes	22.712.958,74	
<b>II - Despesas de capital</b>		<b>9.299.298,98</b>
Investimentos	6.781.585,98	
Inversões financeiras	2.517.713,00	
Amortização da dívida	0,00	
<b>III - Total das despesas ( I + II )</b>		<b>32.012.257,72</b>

Fonte: Despesas na Fonte de Recurso dos *Royalties* por Grupo de Natureza de Despesa – peça 152 (fls. 110), documentação contábil comprobatória – peça 104 e Anexo 10 Consolidado da Lei Federal nº 4.320/64 – peça 17.

Da análise das informações constantes dos autos, sobretudo peças 17, 104 e 130, verifica-se que o Município **não aplicou** recursos de *royalties* em pagamento de pessoal e dívidas, em conformidade com a legislação vigente.

## 9.3. Royalties e Participação Especial da Lei Federal nº 12.858/13

A Lei nº 12.858/13 dispõe acerca da destinação de parcela da participação no resultado, ou da compensação financeira pela exploração de petróleo e gás natural, para as áreas de Educação e Saúde. Das receitas provenientes dos *royalties* e participações especiais oriundos de contratos de exploração de petróleo assinados a partir de 03.12.12, previstas no inciso II do artigo 2º da Lei Federal nº 12.858/13, deverão ser aplicadas, 75% na área de Educação e 25% na área de Saúde, conforme § 3º, artigo 2º, do mesmo diploma legal, sendo tais recursos aplicados em acréscimo ao mínimo obrigatório previsto na Constituição Federal.



Com vista a verificar a aplicação destes recursos, deve-se observar a interpretação a tombada nos autos do processo TCE-RJ nº 209.133-2/22, a saber:

- 1) *É possível realizar pagamentos com recursos advindos dos royalties-educação previstos pela Lei Federal nº 7.990/89, com alteração posterior da Lei Federal nº 12.858/13, aos profissionais de educação em efetivo exercício, que podem ser analogicamente definidos por meio da previsão contida no art. 26, §1º, II, da Lei nº 14.113/20, por não se limitarem a profissionais do ensino básico, estando excluídos os demais.*
- 2) *Para fins de cumprimento do percentual de 75% a serem aplicados na Educação, na forma dos arts. 2º, §3º, e 4º da Lei nº 12.858/13, serão consideradas as despesas efetivamente pagas no exercício financeiro em que houver o recebimento dos créditos, bem como os Restos a Pagar Processados e os Restos a Pagar Não Processados até o limite da disponibilidade de caixa comprovada, para ambos, em 31/12. Além disso, este percentual deve ser preferencialmente aplicado no exercício de seu ingresso, admitindo-se, em caráter eventual, a aplicação parcial em outro exercício financeiro, a fim de permitir o seu uso mais eficiente, em consonância com o Plano Estadual ou Municipal de Educação. Em todo caso, devem ser providenciados pelo ente beneficiário: i) o uso de código de fonte royalties da Educação (75%) para o registro contábil preciso da apropriação dos ingressos desta receita; ii) a escrituração da disponibilidade de caixa dos recursos da fonte royalties da Educação em registro próprio e iii) movimentação em conta bancária específica, para viabilizar a identificação do montante vinculado à despesa obrigatória.*

Por se tratar de recente pronunciamento sobre o tema, entendo oportuno que se promova Comunicação ao Prefeito na conclusão do relatório (**item III.3 do encaminhamento**), nos moldes da sugestão da Instância Instrutiva, informando para que o gestor seja alertado quanto à referida decisão, salientando ainda que, embora esta se restrinja expressamente à parcela dos *royalties* previstos na Lei nº 12.858/13 destinada à educação (75%), entende-se que alguns aspectos com reflexo nas Prestações de Contas de Governo devem ser estendidos à parcela destinada à saúde (25%)<sup>16</sup>.

### **9.3.1. Recursos recebidos e aplicação conforme Lei Federal nº 12.858/13**

Verifica-se que, no exercício de 2022, ocorreu arrecadação de *royalties* previstos na Lei Federal nº 12.858/13 e que eles foram aplicados nos seguintes montantes:

**Tabela 45. Arrecadação e aplicação dos recursos provenientes dos Royalties (Pré Sal)**

Descrição	Valor
Recursos Recebidos dos <i>Royalties</i> Previstos na Lei Federal nº 12.858/13	5.776.810,61

<sup>16</sup> No processo TCE-RJ nº 104.095-8/23 (Contas de Governo): Acórdão nº 58881/23.

Aplicação Mínima na Saúde – 25%	1.444.202,65
Aplicação de Recursos na Saúde	467.366,51
% aplicado em Saúde	8,09%
Saldo a aplicar	976.836,14
<hr/>	
Aplicação Mínima na Educação – 75%	4.332.607,96
Aplicação de Recursos na Educação	1.454.343,60
% aplicado em Educação	25,18%
Saldo a aplicar	2.878.264,36

**Fonte:** ANP – peça 135, Aplicação de Recursos dos *Royalties* Pré-Sal – peça 130 (fls. 116) e documentação contábil comprobatória – peça 107.

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

Observa-se que o Poder Executivo aplicou 8,09% dos recursos dos *royalties*, na saúde, e 25,18%, na educação.

Sobre o tema, ressalto que, em Decisão na Consulta nº 7/23 (processo TCE-RJ nº 209.133-2/22) foi firmado entendimento que os recursos oriundos da fonte *royalties* da Educação (Lei Federal nº 12.858/13) devem ser preferencialmente aplicados no exercício de seu ingresso, admitindo-se, em caráter eventual, a aplicação em outro exercício financeiro, conforme reprodução a seguir:

**II – pela EXPEDIÇÃO DE OFÍCIO** ao Consulente para que tome ciência da decisão desta Corte, com as seguintes diretrizes:

*1) É possível realizar pagamentos com recursos advindos dos royalties-educação previstos pela Lei Federal nº 7.990/89, com alteração posterior da Lei Federal nº 12.858/13, aos profissionais de educação em efetivo exercício, que podem ser analogicamente definidos por meio da previsão contida no art. 26, §1º, II, da Lei nº 14.113/20, por não se limitarem a profissionais do ensino básico, estando excluídos os demais.*

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

#### **9.4. Transferências da União relativa a Lei Federal nº 13.885/19**

A Lei Federal nº 13.885, de 17.10.19, estabelece critérios de distribuição dos valores arrecadados decorrentes de *royalties* recebidos a título de cessão onerosa previsto na Lei Federal nº 12.276 de 30.06.10.

Segundo artigo 1º da Lei Federal nº 13.885/19, a União transferirá 15% destes recursos aos municípios, conforme os coeficientes que regem a repartição de recursos do Fundo de Participação dos Municípios, devendo tais recursos serem destinados alternativamente para criação de reserva financeira específica para pagamento das despesas previdenciárias ou investimento.

Observa-se nos autos (peça 136 e 109), que ocorreu arrecadação dos recursos previstos na Lei Federal nº 13.885/19 no valor de R\$ 347.919,55, no exercício de 2022, e que o Poder Executivo destinou R\$ 765.180,09, para pagamento de despesas com previdência, em atendimento ao § 3º do artigo 1º da Lei Federal nº 13.885/19.

Ressalto que o Município possuía saldo de R\$ 772.996,15 referente a 31.12.19, conforme peça 109.

### **10. Demais aspectos relevantes**

#### **10.1. Controle Interno**

De acordo com o estabelecido no artigo 70, *caput*, e no artigo 74, inciso IV, da Constituição Federal do Brasil, o Sistema de Controle Interno de cada Poder tem a responsabilidade de realizar a fiscalização nas áreas contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial dos entes públicos e entidades que compõem a administração direta e indireta

Na administração pública Municipal o sistema de controle interno é órgão importante para auxiliar o gestor a administrar com diligência os recursos públicos, orientando as áreas contábil, financeira, econômica, patrimonial e administrativa, no auxílio da eficiência na aplicação dos recursos e proteção dos bens patrimoniais.

A Unidade Controle Interno Municipal tem a missão, dentre outras, de fiscalizar o uso eficiente dos recursos públicos, agindo como entidade que presta auxílio ao Tribunal de Contas do Estado.

Em relação às determinações contidas na análise das Contas de Governo do exercício anterior, com vistas a avaliar o cumprimento das respectivas Determinações e Recomendações, foi solicitado ao Jurisdicionado um Relatório de Acompanhamento das Determinações e Recomendações do TCE-RJ, a ser elaborado pela Unidade de Controle Interno, informando, detalhadamente, as ações e providências adotadas com o objetivo de corrigir as impropriedades verificadas quando da emissão do Parecer Prévio.

O mencionado relatório foi encaminhado (peça 120), informando, de modo adequado, todas as ações e providências visando à correção das impropriedades verificadas no exercício de 2021, conforme tabela a seguir:

**Tabela 46. Monitoramento das Determinações e Recomendações**

Situação	Quant.	% em relação ao total
Cumprida	10	66,66%
Cumprida parcialmente	5	33,34%
Não cumprida	0	0%
Cumprimento dispensado	0	0%
Total	15	100,00%

Fonte: Peça 120 – Relatório de Acompanhamento das Determinações e Recomendações.

O Certificado de Auditoria emitido pelo órgão central de Controle Interno (peça 118 e 119) opina expressamente pela Regularidade com Ressalvas das Contas do Chefe do Poder Executivo, conforme transcrito a seguir:

**Tabela 47. Ressalvas do Controle Interno**

Ressalvas apontadas pelo Controle Interno	
Ressalva	Descrição
01	A audiência pública do Gestor do SUS referente ao 2º quadrimestre do exercício de 2022, ocorreu fora do prazo.
02	A devolução da Câmara no valor de R\$ 35.385,47, foi contabilizada em conta contábil diversa da que deveria ter sido ocorrida, impactando nos resultados dos demonstrativos contábeis, dentre eles o Anexo 13 Consolidado.
03	A audiência pública do Executivo Municipal referente ao 2º quadrimestre do exercício de 2022, ocorreu fora do prazo.

Fonte: Peça 118 – Relatório do Controle Interno.

Assim, verifica-se que a Unidade Central de Controle Interno vem desenvolvendo suas atribuições buscando atender sua finalidade precípua. Entretanto, farei constar comunicação ao responsável pelo Controle Interno (**item II.1 do encaminhamento**) para que tome ciência da

decisão deste Tribunal e atue de forma a cumprir adequadamente a sua função de apoio ao Controle Externo no exercício de sua missão, prevista no artigo 74 da CF/88 e no artigo 59 da LRF.

## **10.2. Auditoria sobre a Gestão Tributária**

Com relação as auditorias governamentais realizadas em processos próprios, a instância técnica especializada destaca os problemas relacionados à fiscalização das receitas municipais, cujo saneamento deverá ser objeto da atual gestão (2021/2024). As auditorias realizadas e os problemas identificados encontram-se listados a seguir:

**Tabela 48. Auditorias realizadas e os achados de auditoria – Gestão Tributária**

<b>Auditorias Realizadas</b>	
<b>Processo</b>	<b>Objetivo</b>
215.893-9/14	Verificar as condições de organização e funcionamento do controle do imposto sobre serviços de qualquer natureza - ISS
219.046-8/15	Verificar as condições de organização e funcionamento do controle dos impostos imobiliários municipais – IPTU e ITBI
227.397-7/17	Monitorar a solução dos problemas apontados na auditoria de gestão dos Impostos Imobiliários, realizada em 2015
227.032-9/17	Monitorar a solução dos problemas apontados na auditoria de gestão do ISS, realizada em 2014
235.116-3/19	Verificar a gestão do crédito tributário
225.285-3/20	Monitorar a solução dos problemas apontados na auditoria de gestão dos Impostos Imobiliários, realizada em 2015.
225.284-9/20	Monitorar a solução dos problemas apontados na auditoria de gestão do ISS, realizada em 2014.
<b>Temas</b>	<b>Achados de Auditoria</b>
<b>Gestão do Crédito Tributário – GCT</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Inexistência de ações pró ativas de cobrança administrativa do crédito tributário;</li> <li>Regras e procedimentos de concessão de parcelamentos restringem a busca pela efetiva arrecadação;</li> <li>Ausência de continuidade na cobrança de créditos envolvidos em parcelamentos inadimplidos;</li> <li>Não implementação do protesto extrajudicial gratuito de Certidões de Dívida Ativa emitidas com razoável certeza do devedor;</li> <li>Ausência de requisitos legais da Certidão de Dívida Ativa;</li> <li>Ausência de verificação de liquidez e certeza na inscrição em dívida ativa;</li> <li>Prescrição do crédito tributário;</li> <li>Cobrança de créditos tributários já prescritos;</li> <li>Inconsistência nos registros dos créditos tributários;</li> <li>Cancelamento de créditos sem as formalidades necessárias;</li> <li>Irregularidade no saldo contábil do estoque da dívida ativa.</li> </ul>
<b>Gestão dos impostos imobiliários - IPTU E ITBI</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Inexistência de Planta Genérica de Valores;</li> <li>Ausência de previsão da progressividade fiscal graduada das alíquotas de IPTU em função do valor dos imóveis;</li> <li>Inexistência de consolidação da normatização tributária relativa ao IPTU;</li> <li>Falta de transparência da normatização do IPTU em vigor;</li> <li>Inexistência de lei instituindo obrigação acessória aos titulares de Cartórios de Registro de Imóveis e Distribuidores para informar periodicamente à Prefeitura sobre as transações imobiliárias ocorridas no município;</li> <li>Inexistência de arbitramentos de base de cálculo de ITBI em valor superior ao valor venal utilizado como base de cálculo do IPTU;</li> <li>Inexistência da conta "Créditos Tributários a Receber", que deve registrar o valor do IPTU lançado para o exercício, de acordo com Plano de Contas Aplicado ao Setor Público – PCASP;</li> <li>Não foi possível verificar a regularidade dos lançamentos de IPTU.</li> </ul>
<b>Gestão do Imposto sobre Serviços - ISS</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Inexistência de consolidação da normatização tributária relativa ao ISS;</li> <li>Falta de transparência da normatização do ISS em vigor</li> <li>Ausência de implantação de módulo específico para a fiscalização do ISS no sistema informatizado;</li> <li>Inexistência de viatura exclusiva para a realização de atividades do setor de fiscalização do ISS;</li> <li>Inexistência de publicação das medidas de combate à evasão e à sonegação de tributos;</li> <li>Inexistência de planejamento da fiscalização do ISS;</li> <li>Inexistência de instrumento legal de autorização para a realização de fiscalização</li> <li>Inexistência do Termo de Início de Ação Fiscal;</li> <li>Inexistência de monitoramento da arrecadação do ISS;</li> <li>Inexistência de fiscalizações nas instituições bancárias</li> <li>Inexistência de procedimentos para fins de constituição do ISS na incorporação de empreendimentos novos;</li> <li>Inexistência de fiscalizações nos contribuintes de construção civil;</li> <li>Exigência irregular da quitação do imposto apurado para a concessão do “habite-se”;</li> <li>Inexistência de procedimento de conciliação do faturamento dos contribuintes enquadrados no Simples Nacional;</li> <li>Inexistência de fiscalizações nos tomadores de serviços, na condição de responsáveis tributários;</li> <li>Fiscalizações sem a exigência de documentação relacionada às prestações de serviços tomados pelos contribuintes;</li> <li>Inexistência de lançamento de ISS dos cartórios domiciliados no Município;</li> <li>Inexistência de procedimentos fiscalizatórios com dados dos contribuintes de ISS junto às operadoras de cartões de crédito e débito;</li> <li>Inexistência de penalização por descumprimento de obrigações acessórias.</li> </ul>

Fonte: Peça 141 – Informação da CSC-Municipal.

Diante dos apontamentos da Instância Técnica, se faz necessária a emissão de **alerta** ao atual gestor (**item III.5 do encaminhamento**) que deverá adotar medidas capazes de solucionar os problemas identificados. Persistindo os achados apurados em sede de auditorias e não comprovando o cumprimento dos outros procedimentos considerados imprescindíveis para a boa gestão, que serão apresentados no relatório elaborado pela Unidade de Auditoria até

o final de seu mandato, este Tribunal poderá se pronunciar pela emissão de parecer prévio contrário à aprovação de suas contas sem prejuízo a outros procedimentos cabíveis.

### 10.3. Transparência na Gestão Fiscal

A LRF elenca, no artigo 48, os instrumentos de transparência da gestão fiscal, que deverão ter ampla divulgação, inclusive em meios eletrônicos de acesso público. Verifica-se que o Município **atendeu** ao disposto no artigo 48 da Lei Complementar Federal nº 101/00 c/c artigo 5º, inciso XXXIII, da CRFB, e artigo 6º da Lei Federal nº 12.527/11, conforme demonstrado a seguir:

**Tabela 49. Divulgação em meios eletrônicos de acesso público das informações**

Informação	Disponibilizada / Não Disponibilizada
Lei do Plano Plurianual – PPA e anexos	Disponibilizada
Lei das Diretrizes Orçamentárias - LDO e anexos	Disponibilizada
Lei dos Orçamentos Anuais – LOA e anexos	Disponibilizada
Leis autorizativas específicas de abertura de créditos adicionais	Disponibilizada
Decretos de abertura de créditos adicionais	Disponibilizada
Balancos e Demonstrativos Contábeis da execução orçamentária	Disponibilizada
Atas das Audiências Públicas das Metas Fiscais e da Saúde e os respectivos comprovantes de chamamento	Disponibilizada
Pareceres dos Conselhos do Fundeb e da Saúde	Disponibilizada
Pareceres Prévios emitidos nas Contas de Governo Municipais	Disponibilizada
Ações realizadas com os recursos recebidos de Emendas Impositivas, na modalidade transferência especial sem finalidade definida e com finalidade definida	Disponibilizada

Fonte: Peça 141 – Informação da CSC-Municipal.

Ressalto, no entanto, que, em primeira análise, a Instância Técnica relatou, conforme peça 141, que:

Dessa forma, verifica-se o não atendimento ao disposto no art. 48 da Lei Complementar Federal n.º 101/00 c/c art. 5º, inciso XXXIII da CFRB e art. 6º da Lei Federal n.º 12.527/11.

Esse fato será objeto da **Ressalva e Determinação n.º 6**.

O não atendimento residia na disponibilidade parcial das Atas das Audiências Públicas das Metas Fiscais e da Saúde e dos respectivos comprovantes de chamamento.

Uma vez oportunizada a apresentação de esclarecimentos (peça 151), acerca da ressalva apontada na manifestação preliminar da Unidade de Auditoria, o Jurisdicionado

informou que, por equívoco, não foram enviados os *links* para o Portal da Transparência relativos ao chamamento e realização das audiências públicas, tendo enviado o novo *link*<sup>17</sup>..

Razão pela qual desconsiderada a respectiva análise, em acordo com o posicionamento da CSC-Municipal e do MPC, respectivamente, nas peças 155 e 158.

## 11. Conclusão

Após exame da Prestação de Contas de Governo do Município de Sapucaia, relativa ao exercício de 2022, e tendo em vista o teor do relatório da proeminente Coordenadoria Setorial de Contas de Governo Municipal e o Parecer do douto Ministério Público de Contas, e ainda,

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

**Considerando** que o parecer prévio deve refletir a análise técnica das contas examinadas, ficando 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 despesas, bem como de pessoas que arrecadaram e geriram dinheiro, valores e bens municipais ou pelos quais seja o Município responsável, cujos processos dependem de exame por esta Corte de Contas;

**Considerando** que a Lei Complementar Federal nº 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;

**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;

<sup>17</sup> <https://sapucaia.rj.gov.br/transparencia/audiencia-publica>, acesso em 24.10.23.



**Considerando** a Lei Federal nº 13.655/18 (LINDB) que traz disposições sobre segurança jurídica e eficiência na criação e a aplicação do direito público;

Posiciono-me **PARCIALMENTE DE ACORDO** com a ilustre Coordenadoria Setorial de Contas de Governo Municipal e com o douto Ministério Público de Contas junto a esta Corte, ressaltando que minha pequena divergência reside em retirar: a comunicação atinente ao cumprimento das decisões emanadas por esta Corte no que tange aos editais de limpeza urbana, haja vista a não localização de auditorias sob este foco na presente Prestação de Contas de Governo.

**VOTO:**

I – Pela emissão de **PARECER PRÉVIO FAVORÁVEL** à aprovação das contas do Chefe do Poder Executivo do Município de **SAPUCAIA, Sr. Breno José de Souza Junqueira**, referente ao exercício de **2022**, com as seguintes **RESSALVAS, DETERMINAÇÕES e RECOMENDAÇÃO**:

**RESSALVAS E DETERMINAÇÕES**

**RESSALVA Nº 1 (Tópico 4.2.2)**

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

**DETERMINAÇÃO Nº 1**

Observar o correto registro contábil da movimentação patrimonial, em atendimento à Portaria STN nº 634/13 c/c Portaria STN nº 840/16.

**RESSALVA Nº 2 (Tópico 6.1.1)**

Despesas classificadas na Função 12 – Educação, que não foram consideradas no cálculo do limite, uma vez que se não se relacionam a despesas com Educação.

## **DETERMINAÇÃO Nº 2**

Observar a correta classificação das despesas com manutenção e desenvolvimento do ensino, em atendimento aos artigos 70 e 71 da Lei nº 9.394/96.

## **RESSALVA Nº 3 (Tópico 6.3.3)**

Realização de Audiência Pública pelo gestor do SUS, em período não condizente com o disposto no § 5º e *caput* do artigo 36 da Lei Complementar Federal nº 141/12.

## **DETERMINAÇÃO Nº 3**

Envide esforços no sentido de promover as audiências públicas, por intermédio do gestor do SUS, na periodicidade estabelecida no § 5º e *caput* do artigo 36 da Lei Complementar Federal nº 141/12.

## **RESSALVA Nº 4 (Tópico 7.1)**

Ausência de equilíbrio financeiro do Regime Próprio de Previdência Social dos servidores públicos, sendo constatado desequilíbrio financeiro, em desacordo com o artigo 9º, § 1º da EC nº 103/19 c/c a Lei Federal nº 9.717/98.

## **DETERMINAÇÃO Nº 4**

Promover o equilíbrio financeiro do Regime Próprio de Previdência Social dos servidores públicos nos termos do artigo 9º, § 1º, da EC nº 103/19 c/c a Lei Federal nº 9.717/98, organizando seu regime próprio com base em normas de atuária que busquem o equacionamento do déficit apresentado.

## **RECOMENDAÇÃO**

### **RECOMENDAÇÃO Nº 1 (Tópico 6.1.3)**

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 Índice de Desenvolvimento da Educação Básica - IDEB.

**II – Pela COMUNICAÇÃO**, com fulcro no artigo 15, I, do RITCERJ, ao **atual responsável pelo controle interno** da Prefeitura Municipal de **SAPUCAIA**, 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 artigo 59 da Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF.

**III – Pela COMUNICAÇÃO**, com fulcro no artigo 15, I, do RITCERJ, ao **atual Prefeito Municipal de SAPUCAIA**, para que seja alertado:

**III.1.** Quanto à recente decisão deste Tribunal, de 01.02.23, proferida no bojo do processo TCE-RJ nº 104.537-4/22 (Consulta), que firmou entendimento desta Corte acerca da metodologia de apuração do cumprimento da norma prevista no artigo 42 da LRF, a ser aplicada no último ano de mandato dos titulares de Poder (**Tópico 4.1**).

**III.2.** Quanto ao fato de que, a partir do exercício de 2025, impactando as Contas de Governo a serem prestadas a este Tribunal no exercício de 2026, os gastos com pessoal inativo e pensionistas efetuados pelo Poder Legislativo Municipal serão incluídos no limite de repasse do Poder Executivo, conforme Emenda Constitucional nº 109/21, que altera o artigo 29-A da Constituição Federal, com vigência a partir do início da primeira legislatura municipal após a data de sua publicação (**Tópico 8**).

**III.3.** Quanto às decisões deste Tribunal, proferidas no bojo dos processos TCE - RJ nºs 209.516-6/21 e 208.708-6/22, que firmaram entendimentos desta Corte acerca das despesas com recursos das compensações financeiras (*royalties*) previstas na Lei Federal nº 7.990/89, assim como da **modulação de seus efeitos**, incidentes a partir do exercício de 2024, impactando as Contas de Governo a serem prestadas a este Tribunal no exercício de 2025, considerando, ainda, que as participações especiais previstas no artigo 50 da Lei Federal nº 9.478/97, que ocorrem nos casos de campos de produção de grande volume e alta rentabilidade, não devem ser caracterizadas como compensações financeiras nos moldes propostos para tais vedações (**Tópico 9**);

**III.4.** Quanto à recente decisão deste Tribunal, de 01.02.23, proferida no bojo do processo TCE-RJ nº 209.133-2/22 (Consulta), que firmou entendimento desta Corte acerca da

utilização dos recursos de *royalties* previstos na Lei Federal nº 12.858/13 (pré-sal), bem como sobre o período para aplicação destes recursos (**Tópico 9.3**);

**III.5.** Quanto à solução dos problemas apurados em sede de auditorias na gestão tributária municipal, 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 (**Tópico 10.2**).

**IV** – Pela **COMUNICAÇÃO**, com fulcro no artigo 15, I, do RITCERJ, ao Presidente da Câmara Municipal de Sapucaia, para que tenha ciência quanto à emissão do presente parecer prévio, conforme artigo 14 da Deliberação TCE-RJ nº 285/18, registrando que a íntegra dos autos se encontra disponível no sítio eletrônico desta Corte de Contas; e

**V** – Pelo **ARQUIVAMENTO** do processo.

**CONSELHEIRO MÁRCIO PACHECO**  
*Documento assinado digitalmente*