

## ACÓRDÃO Nº 007025/2025-PLEN

1 PROCESSO: 211375-2/2024

2 NATUREZA: PRESTAÇÃO DE CONTAS DE GOVERNO MUNICIPAL

3 INTERESSADO: BRENO JOSÉ DE SOUZA JUNQUEIRA

4 ÓRGÃO JURISDICIONADO/ENTIDADE: PREFEITURA MUNICIPAL DE SAPUCAIA

5 RELATOR: JOSÉ MAURÍCIO DE LIMA NOLASCO

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, COMUNICAÇÃO** e **ARQUIVAMENTO**, nos exatos termos do voto do Relator.

9 ATA Nº: 8

10 QUÓRUM:

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

**Conselheiros-Substitutos presentes:** Andrea Siqueira Martins e Christiano Lacerda Ghuerrren

11 DATA DA SESSÃO: 19 de Março de 2025

**José Maurício de Lima Nolasco**

Relator

**Marcio Henrique Cruz Pacheco**

Presidente

Fui presente,

**Vittorio Constantino Provenza**

Procurador-Geral de Contas

---

**PROCESSO: TCE-RJ N.º 211.375-2/2024**  
**ORIGEM: PREFEITURA MUNICIPAL DE SAPUCAIA**  
**ASSUNTO: PRESTAÇÃO DE CONTAS DE GOVERNO - EXERCÍCIO 2023**  
**PREFEITO: EXMO. SR. BRENO JOSÉ DE SOUZA JUNQUEIRA**

## **PARECER PRÉVIO**

**O TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO**, reunido nesta data, em Sessão Ordinária, dando cumprimento ao disposto no inciso I do art. 125 da Constituição do Estado do Rio de Janeiro, tendo examinado e discutido a matéria, acolhendo o Relatório e o projeto de Parecer Prévio do Conselheiro Relator, aprovando-os, e

**CONSIDERANDO**, com fulcro nos artigos 125, incisos I e II, da Constituição do Estado do Rio de Janeiro, e 64, do Regimento Interno deste Tribunal, ser de competência desta Corte emitir Parecer Prévio sobre as contas dos municípios e sugerir as medidas convenientes para a final apreciação da Câmara Municipal;

**CONSIDERANDO** que o Parecer Prévio do Tribunal de Contas deve refletir a análise técnica das Contas examinadas, estando o julgamento destas sujeito às Câmaras Municipais;

**CONSIDERANDO** que, nos termos da legislação em vigor, o Parecer Prévio e o subsequente julgamento pela Câmara de Vereadores não eximem as responsabilidades de ordenadores e ratificadores de despesas, bem como de pessoas que geriram numerários, valores e bens municipais, os quais, estando sob jurisdição desta Corte, estão sendo e/ou serão objeto de fiscalização e julgamento por este Tribunal de Contas;

**CONSIDERANDO** o voto do Conselheiro-Relator;

**RESOLVE:**

Emitir **PARECER PRÉVIO FAVORÁVEL** à aprovação das Contas de Governo do Município de **SAPUCAIA**, referentes ao **Exercício de 2023**, de responsabilidade do **SR. BRENO JOSÉ DE SOUZA JUNQUEIRA**, com **RESSALVA, DETERMINAÇÃO E COMUNICAÇÕES**, constantes do Voto.

**SALA DAS SESSÕES,                    de                    de 2025.**

**MÁRCIO HENRIQUE CRUZ PACHECO  
CONSELHEIRO PRESIDENTE**

**JOSÉ MAURÍCIO DE LIMA NOLASCO  
CONSELHEIRO-RELATOR**

**REPRESENTANTE DO MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS JUNTO AO  
TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO**



**PRESTAÇÃO DE CONTAS DE GOVERNO MUNICIPAL**

**SAPUCAIA**

**Exercício de 2023**

**Relator: Conselheiro José Maurício de Lima Nolasco**

---

## Sumário

1.	CONSIDERAÇÕES INICIAIS .....	7
2.	ESTRUTURA ADMINISTRATIVA DO MUNICÍPIO.....	7
3.	DEMONSTRAÇÕES CONTÁBEIS E FISCAIS.....	8
4.	INSTRUMENTOS DE PLANEJAMENTO .....	9
4.1	ALTERAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS .....	9
4.1.1	ABERTURA DE CRÉDITOS ADICIONAIS AUTORIZADOS PELA LEI ORÇAMENTÁRIA ANUAL (LOA) .....	9
4.1.2	ABERTURA DE CRÉDITOS ADICIONAIS AUTORIZADOS POR LEI ESPECÍFICA.....	13
4.1.3	DOS CRÉDITOS ADICIONAIS EXTRAORDINÁRIOS.....	15
4.1.4	DEMONSTRATIVO RESUMIDO DAS ALTERAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS.....	15
4.2	FONTES DE RECURSOS PARA ABERTURA DE CRÉDITOS ADICIONAIS .....	18
5.	GESTÃO ORÇAMENTÁRIA, FINANCEIRA E PATRIMONIAL .....	19
5.1	GESTÃO ORÇAMENTÁRIA.....	19
5.1.1	EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA DA RECEITA .....	19
5.1.2	EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA DA DESPESA .....	20
5.1.3	RESULTADO ORÇAMENTÁRIO .....	20
5.2	GESTÃO FINANCEIRA.....	21
6.	ASPECTOS RELACIONADOS À RESPONSABILIDADE DA GESTÃO FISCAL.....	22
6.1	RECEITA CORRENTE LÍQUIDA .....	22
6.2	DÍVIDA PÚBLICA .....	22
6.2.1	LIMITES DA DÍVIDA PÚBLICA CONSOLIDADA .....	22
6.2.2	DEMAIS LIMITES (OPERAÇÕES DE CRÉDITO, GARANTIAS E OPERAÇÕES DE CRÉDITO POR ANTECIPAÇÃO DE RECEITA).....	23
6.3	DESPESAS COM PESSOAL .....	23
6.4	RESTOS A PAGAR.....	23
6.4.1	DO SALDO DE RESTOS A PAGAR PROCESSADOS E NÃO PROCESSADOS DE EXERCÍCIOS ANTERIORES .....	24
6.4.2	DA INSCRIÇÃO EM RESTOS A PAGAR NÃO PROCESSADOS AO FINAL DO EXERCÍCIO ..	24
7.	LIMITES CONSTITUCIONAIS.....	25
7.1	FUNDEB .....	25
7.1.1	RECURSOS RECEBIDOS DO FUNDEB.....	26

---

7.1.2	DO RESULTADO ENTRE O RECEBIMENTO E CONTRIBUIÇÕES AO FUNDEB.....	27
7.1.3	REMUNERAÇÃO DOS PROFISSIONAIS DA EDUCAÇÃO BÁSICA (70%) .....	27
7.1.4	APLICAÇÃO MÍNIMA LEGAL (90%) .....	27
7.1.4.1	DO RESULTADO FINANCEIRO DO EXERCÍCIO ANTERIOR.....	28
7.1.4.2	CÁLCULO DA APLICAÇÃO MÍNIMA LEGAL.....	28
7.1.4.3	RESULTADO FINANCEIRO PARA O EXERCÍCIO SEGUINTE (2023) .....	29
7.2	DESPESAS COM EDUCAÇÃO .....	30
7.2.1	CÁLCULO DO LIMITE DAS DESPESAS COM MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DO ENSINO .....	32
7.3	DESPESAS COM SAÚDE .....	33
8.	<i>ROYALTIES</i> .....	34
8.1	RECEITAS DE COMPENSAÇÕES FINANCEIRAS .....	36
8.2	DESPESAS CUSTEADAS COM COMPENSAÇÕES FINANCEIRAS .....	37
8.2.1	DA APLICAÇÃO DOS RECURSOS DOS <i>ROYALTIES</i> CONFORME LEI FEDERAL Nº 12.858/13 .....	38
8.2.2	DA APLICAÇÃO DOS RECURSOS DOS <i>ROYALTIES</i> CONFORME LEI FEDERAL Nº 13.885/19 .....	48
9.	SITUAÇÃO PREVIDENCIÁRIA.....	49
9.1	CERTIFICADO DE REGULARIDADE PREVIDENCIÁRIA .....	49
9.2	CONTRIBUIÇÕES PREVIDENCIÁRIAS.....	49
9.2.1	PARCELAMENTOS DOS DÉBITOS PREVIDENCIÁRIOS.....	50
9.3	DO RESULTADO FINANCEIRO DO RPPS – FUNDO EM CAPITALIZAÇÃO .....	50
9.4	DA AVALIAÇÃO ATUARIAL .....	53
10.	REPASSE FINANCEIRO PARA O LEGISLATIVO.....	53
10.1	VERIFICAÇÃO DO CUMPRIMENTO DO LIMITE CONSTITUCIONAL (ART. 29-A, § 2º, INCISO I) 54	
10.2	VERIFICAÇÃO DO CUMPRIMENTO DO ORÇAMENTO FINAL DA CÂMARA (ART. 29-A, § 2º, INCISO III).....	54
11.	METAS DE UNIVERSALIZAÇÃO DOS SERVIÇOS DE ABASTECIMENTO DE ÁGUA E ESGOTAMENTO SANITÁRIO EM 2033 .....	54
12.	CONTROLE INTERNO .....	58
13.	CONCLUSÃO .....	60

**VOTO GC-3**

**PROCESSO: TCE-RJ N.º 211.375-2/2024**  
**ORIGEM: PREFEITURA MUNICIPAL DE SAPUCAIA**  
**ASSUNTO: PRESTAÇÃO DE CONTAS DE GOVERNO – EXERCÍCIO 2023**  
**RESPONSÁVEL: SR. BRENO JOSÉ DE SOUZA JUNQUEIRA**

**PRESTAÇÃO DE CONTAS DE GOVERNO MUNICIPAL. RETORNO DE DECISÃO MONOCRÁTICA. EMISSÃO DE PARECER PRÉVIO FAVORÁVEL ÀS CONTAS DO EXERCÍCIO DE 2023. RESSALVA E DETERMINAÇÃO. COMUNICAÇÃO AO ATUAL TITULAR, COMUNICAÇÃO AO CONTROLE INTERNO. COMUNICAÇÃO AO PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL. ARQUIVAMENTO.**

Trata o presente processo da **Prestação de Contas de Governo do Município de Sapucaia**, relativa ao **Exercício de 2023**, que abrange as contas do Poder Executivo, de responsabilidade do **Sr. Breno José de Souza Junqueira**, Prefeito do Município, encaminhada a esta Corte visando à emissão de parecer prévio, conforme disposto no inciso I do artigo 125 da Constituição Estadual.

Em consulta ao Sistema de Controle e Acompanhamento de Processos - SCAP, verifiquei que a documentação que compõe os presentes autos foi encaminhada tempestivamente, em 05/04/2024, cumprindo o prazo estabelecido no artigo 6º da Deliberação TCE-RJ nº 285/2018, haja vista que a sessão legislativa de 2024 foi inaugurada em 05/02/2024.

GCJMLN203

---

A presente Prestação de Contas de Governo compõe-se das informações e documentações encaminhadas por meio do sistema e-TCERJ, analisadas pelo Corpo Instrutivo, representado pela Coordenadoria Setorial de Contas de Governo Municipal – CSC - Municipal, em instrução datada de 12/11/2024, que se manifestou sugerindo a emissão de Parecer Prévio **Contrário** à aprovação das Contas do Chefe do Poder Executivo do Município de Sapucaia, relativas ao exercício de 2023, com 02 (duas) Irregularidades e correspondentes Determinações, 02 (duas) Impropriedades e correspondentes Determinações, 03 (três) Comunicações, sendo uma ao atual titular do controle interno do município, uma ao atual prefeito municipal e uma ao atual titular do Poder Legislativo municipal, e 01 (uma) Expedição de Ofício ao Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro.

O Ministério Público de Contas, representado pelo Procurador-Geral Henrique Cunha de Lima, em sua oitiva, datada de 25/11/2024, manifestou-se parcialmente de acordo com o Corpo Instrutivo, sugerindo a conversão da irregularidade n.º 2 proposta pelo Corpo Instrutivo em impropriedade, mantendo as demais sugestões propostas pela Instância Técnica, opinando pela emissão de parecer prévio **Contrário** à aprovação das contas de governo do Município de Sapucaia, relativas ao exercício de 2023.

Cumpre-me registrar que, em atendimento ao determinado no § 1º do art. 64 do Regimento Interno desta Corte, e em observação ao princípio do contraditório e da ampla defesa, através de decisão monocrática por mim proferida em 26/11/2024, o Sr. Breno José de Souza Junqueira, Prefeito do Município de Sapucaia, foi comunicado para que, se assim entendesse, apresentasse manifestação.

O referido responsável, por meio dos Documentos TCE-RJ nº 027.492-4/24 e TCE-RJ nº 027.496-0/24 (anexados digitalmente em 12/12/2024 e 13/12/2024, respectivamente), encaminhou respostas, as quais foram devidamente examinadas pelo Corpo Instrutivo e pelo Ministério Público de Contas.

O Corpo Instrutivo, mediante a análise da defesa apresentada, concluiu, em instrução datada de 21/02/2025, que os elementos trazidos foram suficientes para elidir as 02 (duas) Irregularidades e a impropriedade n.º 01 inicialmente apontadas, modificando sua sugestão pela emissão de Parecer Prévio **Favorável**.

O Ministério Público de Contas, por sua vez, em novo parecer datado de 25/02/2025, concordou com a análise empreendida pela instância técnica, modificando a sua conclusão pela emissão de Parecer Prévio **Favorável**. As referidas manifestações serão analisadas em tópico próprio do meu Voto.

**É o Relatório.**

---

## **1. CONSIDERAÇÕES INICIAIS**

A Constituição Federal de 1988 atribuiu aos Tribunais de Contas, em auxílio ao respectivo Poder Legislativo, a competência de efetuar a fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial da administração pública direta e indireta.

No caso das prestações de contas de governo, estas devem ser apresentadas às Cortes de Contas anualmente pelo chefe do Poder Executivo, com vistas à emissão de parecer prévio, que subsidiará o julgamento pelo Poder Legislativo, conforme emana o artigo 31, §2º da CF/88, bem como o artigo 125, incisos I e II da Constituição Estadual do Rio de Janeiro.

Ressalto que o referido parecer prévio, no caso das prestações de contas de governo municipais, só deixará de prevalecer por decisão de dois terços dos membros da Câmara Municipal, conforme mandamento contido no art. 31, §2º da CF/88.

Destaco que a Deliberação TCE-RJ n.º 285/18 dispõe sobre a apresentação e exame da Prestação de Contas de Governo Municipal, e disciplina, com base nos artigos 2-A, 2-B, 2-C, 2-E, 2-F, 4º e 15, o rol de documentos a serem encaminhados e os pontos de controle a serem verificados nos processos desta natureza, levados a efeito pela instância técnica desta Corte e no presente parecer prévio.

## **2. ESTRUTURA ADMINISTRATIVA DO MUNICÍPIO**

A administração pública municipal de Sapucaia é composta da seguinte forma:

Órgão
PREFEITURA SAPUCAIA
CAMARA SAPUCAIA
INSTITUTO APOSENT PENSÃO SAÚDE SAPUCAIA
FUNDO MUN SAÚDE SAPUCAIA
FUNDO M ASSISTENCIA SOCIAL SAPUCAIA

Fonte: Relatório Geral de Documentos e Informações Registradas – Peça 134 – fls. 07.

### **3. DEMONSTRAÇÕES CONTÁBEIS E FISCAIS**

As demonstrações contábeis do município foram encaminhadas de forma consolidada, em observância ao artigo 2º da Deliberação TCE-RJ nº 285/18.

Em seu turno, os demonstrativos fiscais, constituídos pelo Relatório Resumido de Execução Orçamentária, exigido pela Constituição Federal, em seu art. 165, §3º, e pelo Relatório de Gestão Fiscal, exigido pela Lei de Responsabilidade Fiscal, em seu artigo 54, foram todos encaminhados a esta Corte, conforme disposto na Deliberação nº 265/2016 e discriminados a seguir:

Relatório	Período	Encaminhamento
		Processo TCE-RJ n.º
RREO	6º Bimestre	203.384.5/2024
RGF	1º Quadrimestre	231.225.3/2023
RGF	2º Quadrimestre	249.868.9/2023
RGF	3º Quadrimestre	203.383.1/2024

Fonte: Sistema de Controle e Acompanhamento de Processos – Scap.

---

## **4. INSTRUMENTOS DE PLANEJAMENTO**

A Lei Orçamentária Anual para o exercício de 2023, Lei Municipal n.º 3.032/2022, publicada em 28/12/2022, estimou a receita no valor de R\$173.317.218,34, e fixou a despesa em igual montante, conforme Peça 04.

### **4.1 ALTERAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS**

#### **4.1.1 ABERTURA DE CRÉDITOS ADICIONAIS AUTORIZADOS PELA LEI ORÇAMENTÁRIA ANUAL (LOA)**

O artigo 6º da Lei do Orçamento Anual – LOA de 2023 autorizou o Poder Executivo a “Abrir créditos adicionais suplementares ao orçamento de 2023, mediante Decreto, até o limite de 7% (sete 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”.

A LOA também estabeleceu exceções ao limite autorizado para abertura de crédito, conforme artigo 7º:

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 - despesas decorrentes de sentenças judiciais, amortização, juros e encargos da dívida.

III – alterações orçamentárias que utilizam como fonte de redução os valores previstos nas despesas da reserva de contingência.

Observa-se que a LOA foi elaborada com autorização ampliada no tocante ao rol de autoridades elegíveis à abertura de crédito suplementar em relação ao previsto no inciso I, artigo 7º, da Lei Federal n.º 4.320/64, uma vez que prevê autorização de abertura de créditos suplementares por ato do Poder Legislativo, *in verbis*:

Art. 8º - Fica o Poder Legislativo autorizado a abrir créditos adicionais suplementares ao orçamento de 2023, mediante Decreto Legislativo, até o limite de 20% (vinte por cento) do total das despesas fixadas para o Poder Legislativo. Para a abertura dos referidos créditos adicionais suplementares, serão utilizados recursos provenientes de anulação total ou parcial de outras dotações, dentro do seu próprio orçamento, observando o limite estabelecido pelo Artigo 29-A da Constituição da República Federativa do Brasil.

Destaque-se que, em face do entendimento já dirigido por este Tribunal na decisão de 23/10/2018 nos autos do Processo TCE-RJ n.º 207.934-7/17, que trata de Consulta formulada pelo Presidente da Câmara Municipal de São Francisco de Itabapoana, há a viabilidade jurídica da abertura de créditos adicionais diretamente pelo Poder Legislativo, desde que haja autorização expressa na LOA e que tal autorização seja extensiva ao Legislativo, o que de fato ocorreu.

Dessa forma, considerando o total da despesa fixada pela LOA de R\$173.317.218,34, o limite autorizado de até 7% deste montante para abertura de créditos suplementares representa R\$12.132.205,28, a seguir discriminado:

Descrição	Valor - R\$
Total da despesa fixada	173.317.218,34

Limite para abertura de créditos suplementares

7,00%

12.132.205,28

Fonte: Lei dos Orçamentos Anuais – peça 04.

Com base nesse limite estabelecido pela LOA, o município procedeu a alterações orçamentárias, conforme relação encaminhada e evidenciada no quadro a seguir:

SUPLEMENTAÇÕES			
Alterações	Fonte de recursos	Anulação	18.003.085,29
		Excesso - Outros	2.258.888,37
		Superávit	0,00
		Convênios	297.136,23
		Operação de crédito	0,00
<b>(A) Total das alterações</b>			<b>20.559.109,89</b>
(B) Créditos não considerados (exceções previstas na LOA)			0,00
<b>(C) Alterações efetuadas para efeito de limite = (A – B)</b>			<b>20.559.109,89</b>
(D) Limite autorizado na LOA			12.132.205,28
<b>(E) Valor total dos créditos abertos acima do limite = (C – D)</b>			<b>8.426.904,61</b>

Fonte: Lei dos Orçamentos Anuais – Peça 04 e Relação de Créditos Adicionais abertos com base na LOA – Peça 134 – fls. 18/33.

Conclui-se, da análise do quadro anterior, que a abertura de créditos adicionais ultrapassou o limite estabelecido pela LOA, não observando o preceituado no inciso V, do artigo 167, da Constituição Federal, o que motivou a Especializada a sugerir tal fato como Irregularidade e Determinação, em sua instrução inicial, corroborado pelo douto *Parquet* de Contas.

Com relação à irregularidade apurada acima, o Sr. Breno José de Souza Junqueira, Prefeito do Município de Sapucaia, em suas razões de defesa, argumentou, à Peça 163, fls. 02/05, que no cálculo realizado pelo Corpo Instrutivo não foram consideradas as exceções ao limite, da ordem de R\$9.276.191,59, conforme previsto no artigo 7º da LOA.

Ademais, alegou o responsável que identificou uma falha no preenchimento das informações no sistema e-TCERJ por parte do município, visto que não foram inseridos ali quaisquer valores de créditos adicionais que se enquadrassem nas

exceções ao limite previstas na LOA, informando ter sido retificada a referida base de dados.

A Especializada, por seu turno, assim concluiu:

**Análise:** compulsando os autos, verifica-se assistir razão ao jurisdicionado, constando do Relatório do Controle Interno à Peça 123, fls. 06/08, as suplementações que se enquadram nas exceções ao limite para a abertura de créditos adicionais, previstas no art. 7º da LOA (Lei Municipal n.º 3.032/22), as quais totalizam o montante de R\$9.276.191,59.

Foram retificadas, ainda, as informações registradas no sistema e-TCERJ, passando a constar dos autos também no Relatório Geral à Peça 164, fls. 18/33, devendo ser reformada, portanto, a análise levada a efeito na instrução inicial (Peça 153, fl. 6), conforme a seguir exposto.

De acordo com a relação dos créditos adicionais com base na LOA apresentada pelo Município, foram efetuadas as alterações orçamentárias evidenciadas no quadro a seguir:

SUPLEMENTAÇÕES			
Alterações	Fonte de recursos	Anulação	18.003.085,29
		Excesso - Outros	2.258.888,37
		<i>Superávit</i>	0,00
		Convênios	297.136,23
		Operação de crédito	0,00
<b>(A) Total das alterações</b>			<b>20.559.109,89</b>
(B) Créditos não considerados (exceções previstas na LOA)			9.276.191,59
<b>(C) Alterações efetuadas para efeito de limite = (A - B)</b>			<b>11.282.918,30</b>
(D) Limite autorizado na LOA			12.132.205,28
<b>(E) Valor total dos créditos abertos acima do limite = (C - D)</b>			<b>0,00</b>

Fonte: LOAs – Peça 04 e Relação de Créditos Adicionais abertos com base na LOA – Peça 164 fls. 18/33.

Da análise do quadro, conclui-se que a abertura de créditos adicionais encontra-se **dentro do limite** estabelecido na LOA, **observando** o preceituado no inciso V do artigo 167 da Constituição Federal.

**Conclusão:** dessa forma, a presente irregularidade será **desconsiderada** na conclusão deste relatório.

Considerando que foi possível confirmar, pela documentação presente nos autos, que a abertura de créditos adicionais não ultrapassou o limite estabelecido pela LOA, acompanho a conclusão do Corpo Instrutivo, endossada pelo Ministério Público de Contas, afastando a irregularidade inicialmente proposta.

#### 4.1.2 ABERTURA DE CRÉDITOS ADICIONAIS AUTORIZADOS POR LEI ESPECÍFICA

No que concerne a abertura de créditos adicionais por leis autorizativas específicas, verifica-se a seguinte movimentação orçamentária:

Lei n.º	Limite legal (R\$) (A)	Decreto n.º	Fonte de recurso (B)				Limite legal disponível (A)-(B)	Tipo de crédito
			Superávit	Excesso	Anulação	Operações de crédito		
3036/2023	2.221.141,76	4650/2023		1.440.000,00			781.141,76	E
		4650/2023			26.021,32		755.120,44	E
		4660/2023		750.000,00			5.120,44	E
		4660/2023				5.120,44	0,00	E
3040/2023	1.187.000,00	4652/2023	1.187.000,00				0,00	S
3041/2023	1.754.000,00	4653/2023	1.754.000,00				0,00	E
3042/2023	1.288.825,00	4654/2023	1.288.825,00				0,00	S
3043/2023	785.679,00	4655/2023	785.679,00				0,00	S
3045/2023	1.830.000,00	4656/2023	1.830.000,00				0,00	S
3052/2023	252.782,09	4672/2023	247.525,16				5.256,93	S
		4708/2023	5.256,93				0,00	S
3053/2023	493.129,01	4663/2023	493.129,01				0,00	S
3054/2023	2.548.631,61	4668/2023	2.548.631,61				0,00	S
3055/2023	1.556.472,11	4669/2023	700.000,00				856.472,11	S
		4693/2023	856.472,11				0,00	S
3056/2023	46.067,95	4772/2023	46.067,95				0,00	S
3057/2023	41.811,95	4769/2023	41.811,95				0,00	S
3060/2023	906.771,26	4671/2023	906.771,26				0,00	S
3061/2023	19.333.214,88	4674/2023	2.617.637,35				16.715.577,53	S
		4680/2023	469.583,76				16.245.993,77	S
		4681/2023	3.353.771,09				12.892.222,68	S
		4692/2023	4.890.251,39				8.001.971,29	S

Lei n.º	Limite legal (R\$) (A)	Decreto n.º	Fonte de recurso (B)				Limite legal disponível (A)-(B)	Tipo de crédito
			Superávit	Excesso	Anulação	Operações de crédito		
		4698/2023	656.301,37				7.345.669,92	S
		4699/2023	449.679,26				6.895.990,66	S
		4702/2023	116.364,32				6.779.626,34	S
		4716/2023	1.489.776,32				5.289.850,02	S
		4732/2023	1.500.000,00				3.789.850,02	S
		4757/2023	2.142.426,91				1.647.423,11	S
		4766/2023	400.000,00				1.247.423,11	S
		4774/2023	334.781,02				912.642,09	S
		4778/2023	200.000,00				712.642,09	S
		4789/2023	550.000,00				162.642,09	S
		4804/2023	150.000,00				12.642,09	S
3065/2023	22.783,59	4677/2023		22.783,59			0,00	E
3074/2023	1.003.394,00	4713/2023		1.003.394,00			0,00	S
3076/2023	2.673,73	4707/2023		2.673,73			0,00	E
3077/2023	2.977.931,00	4714/2023		2.550.931,00			427.000,00	S
		4759/2023		427.000,00			0,00	S
3078/2023	1.119.515,00	4710/2023			1.119.515,00		0,00	E
3081/2023	53.157,50	4723/2023	53.157,50				0,00	E
3082/2023	70.000,00	4741/2023			51.000,00		19.000,00	S
3084/2023	12.494.973,99	4733/2023	2.000.000,00				10.494.973,99	S
		4756/2023	900.000,00				9.594.973,99	S
		4768/2023	300.000,00				9.294.973,99	S
		4776/2023	625.000,00				8.669.973,99	S
		4777/2023	420.000,00				8.249.973,99	S
		4781/2023	882.000,00				7.367.973,99	S
		4792/2023	461.000,00				6.906.973,99	S
		4803/2023	865.111,88				6.041.862,11	S
		4809/2023	211.400,00				5.830.462,11	S
		4812/2023	1.064.482,36				4.765.979,75	S
3097/2023	205.389,19	4780/2023		181.964,32			23.424,87	S
3101/2023	325.000,00	4788/2023		325.000,00			0,00	E
3102/2023	902.783,34	4796/2023		300.000,00			602.783,34	S
3103/2023	750.446,64	4797/2023		750.446,64			0,00	S
3104/2023	179.566,12	4790/2023		179.566,12			0,00	E
3105/2023	142.000,00	4794/2023	142.000,00				0,00	S
<b>Total</b>	<b>54.495.140,72</b>	<b>Total</b>	39.935.894,51	7.933.759,40	1.201.656,76	0,00	5.423.830,05	

Fonte: Relação de Informações Prestadas – Peça 134 – 13/14 e Leis Autorizativas Específicas – Peça 05.

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

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

#### 4.1.3 DOS CRÉDITOS ADICIONAIS EXTRAORDINÁRIOS

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

#### 4.1.4 DEMONSTRATIVO RESUMIDO DAS ALTERAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS

Considerando as alterações orçamentárias promovidas mediante autorização da LOA e de leis específicas, chegou-se a um Orçamento Final apurado no valor de R\$223.742.896,85, conforme demonstrado a seguir:

Descrição	Valor (R\$)
(A) Orçamento inicial	173.317.218,34
(B) Alterações:	69.630.420,56
Créditos extraordinários	0,00
Créditos suplementares	63.952.582,86
Créditos especiais	5.677.837,70
(C) Anulações de dotações	19.204.742,05
<b>(D) Orçamento final apurado (A + B - C)</b>	<b>223.742.896,85</b>
(E) Orçamento registrado no Balanço Orçamentário Consolidado – Anexo 12 da Lei Federal n.º 4.320/64	222.866.972,83
<b>(F) Divergência entre o orçamento apurado e os registros contábeis (D - E)</b>	<b>875.924,02</b>

Fonte: Lei dos Orçamentos Anuais – Peça 04, Relação Informações Prestadas – Peça 134 – fls. 35 e Anexo 12 Consolidado – Peça 16.

Em sua análise inicial, o Corpo Instrutivo assim se manifestou:

O valor do orçamento final apurado **não guarda** paridade com o registrado no Anexo 12 da Lei Federal n.º 4.320/64 – Balanço Orçamentário Consolidado.

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

O jurisdicionado, em sua defesa (Peça 163, fls. 12/13), expôs que:

Sobre este fato já havia sido enviado a Nota Explicativa da Contabilidade que justificava que não estava computando no Anexo 12 os valores relativos à dotação inicial e dotação atualizada das contas Reserva de Contingência e Reserva do RPPS (9.9.99.99.00.00.00.00).

Foi também apurado essa divergência pelo Órgão de Controle Interno em seu Relatório de Auditoria, que é parte integrante da Prestação de Contas.

Segue abaixo o trecho transcrito do Relatório do Controle Interno (peça 123) apresentado na Prestação de Contas:

***No que se refere ao Balanço Orçamentário foi constatada uma diferença na coluna dotação inicial, dotação atualizada e execução de despesas se comparado com o Anexo 11, conforme detalhado abaixo:***

	<i>Dotação Inicial</i>	<i>Dotação atualizada</i>
<i>Anexo 11</i>	<i>173.317.218,34</i>	<i>223.742.896,85</i>
<i>Anexo 12 - Balanço Orçamentário</i>	<i>167.317.218,34</i>	<i>222.866.972,83</i>
<i>Divergência apurada</i>	<i>6.000,00</i>	<i>875.924,02</i>
<i>Reserva de Contingência</i>	<i>1.000.000,00</i>	<i>5.924,02</i>
<i>Reserva de RPPS</i>	<i>5.000.000,00</i>	<i>870.000,00</i>
<i>Total</i>	<i>6.000.000,00</i>	<i>875.924,02</i>

*Conforme foi justificado por meio de Nota Explicativa do Departamento de Contabilidade, esta divergência se deu pelo fato dos valores de dotação inicial e dotação atualizada das contas Reserva de Contingência e Reserva do RPPS (9.9.99.99.00.00.00.00) não terem sido computados no Anexo 12, e já menciona que realizou os ajustes devidos de forma que tal inconsistência não ocorra no exercício de 2024. **Tal fato será objeto de ressalva e determinação (4) ao final do nosso relatório.***

---

Diante do apurado estamos demonstrando através de novo Relatório - Anexo 12, extraído do Sistema Contábil em data atual que a citada divergência já fora ajustada pela empresa de sistema gerencial e contábil do Município e atualmente já está sendo emitido apresentando os valores corretamente, retroagindo seus efeitos ao próprio Anexo 12 do exercício de 2023.

Para comprovar esse fato, estamos encaminhando o Anexo 12 do exercício de 2023 que foi enviado no momento da Prestação de Contas e o Anexo 12 atualizado referente ao exercício de 2023 extraído do sistema neste momento.

Sendo assim gostaríamos de solicitar que tal impropriedade fosse afastada das contas do Município no exercício de 2023, tendo em vista a questão ter sido regularizada.

A Especializada, após análise da defesa, assim concluiu:

**Análise:** cotejando a fixação da despesa na LOA - Lei n.º 3.032/22 (Peça 4, fls. 02) com o Balanço Orçamentário Consolidado (Peça 16) e, ainda, o Comparativo da Despesa Autorizada com a Realizada – Anexo 11 Consolidado da Lei n.º 4.320/64 (Peça 15), constata-se que a diferença de R\$875.924,02 apontada na análise à Peça 153 (fls. 09) refere-se de fato às dotações atualizadas das Reservas do RPPS e de Contingência, alocadas, respectivamente, na autarquia previdenciária (R\$870.000,00 – Peça 15, fls. 10) e na Secretaria Municipal de Fazenda (R\$5.924,02 – Peça 15, fls. 14), as quais deixaram de ser evidenciadas no Balanço Orçamentário Consolidado.

Embora o Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público – MCASP preconize a evidenciação das referidas reservas no Balanço Orçamentário, entende-se que o fato possa ser relevado, uma vez que, identificada a origem da divergência em relação ao orçamento final apurado com base nas alterações orçamentárias informadas (créditos adicionais), restou claro que estas foram fidedignas. Ademais, a documentação ora acostada à Peça

163, fls. 17, comprova a regularização para as vindouras prestações de contas.

**Conclusão:** dessa forma, a presente impropriedade será **desconsiderada** na conclusão deste relatório.

O *Parquet* de Contas, em seu parecer, acompanhou a sugestão do Corpo Instrutivo, entendimento com o qual também me alinho, afastando a impropriedade inicialmente sugerida.

## **4.2 FONTES DE RECURSOS PARA ABERTURA DE CRÉDITOS ADICIONAIS**

A Especializada procedeu à verificação das medidas adotadas pela municipalidade de controle e acompanhamento da execução orçamentária no exercício, já consideradas as alterações orçamentárias efetuadas; e pelo exame levado a efeito, foi apurado que todos os recursos disponíveis, inclusive o *superávit* financeiro do exercício anterior, foram suficientes para fazer face a todas as despesas realizadas, inclusive aquelas efetuadas por meio da abertura de créditos adicionais, conforme demonstrado na tabela seguinte:

<b>RESULTADO APURADO NO EXERCÍCIO (EXCETO RPPS)</b>	
<b>Natureza</b>	<b>Valor - R\$</b>
I - Superávit do exercício anterior	53.086.102,08
II - Receitas arrecadadas	163.013.567,08
<b>III - Total das receitas disponíveis (I+II)</b>	<b>216.099.669,16</b>
IV - Despesas empenhadas	166.375.007,31
V - Aporte financeiro (extraorçamentário) ao instituto de previdência	2.414.452,00
<b>VI - Total das despesas realizadas (IV+V)</b>	<b>168.789.459,31</b>
<b>VII - Resultado alcançado (III-VI)</b>	<b>47.310.209,85</b>

Fonte: Prestação de Contas de Governo do exercício anterior, Processo TCE-RJ n.º 220. 555-7/2023; Anexo 10 Consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 – Peça 14 e Anexo 11 consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 – Peça 15, Anexo 12 do RPPS da Lei Federal n.º 4.320/64 - Peça 51 e Balanço financeiro do RPPS – Peça 52.

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

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

Uma vez constatado resultado positivo do confronto entre as receitas disponíveis e as despesas realizadas, desnecessário se faz a análise individual de cada fonte de recursos indicada nos créditos adicionais, posto que restou caracterizada a adoção de medidas de controle e acompanhamento da execução orçamentária por parte do gestor durante o exercício.

## **5. GESTÃO ORÇAMENTÁRIA, FINANCEIRA E PATRIMONIAL**

### **5.1 GESTÃO ORÇAMENTÁRIA**

#### **5.1.1 EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA DA RECEITA**

A arrecadação das receitas orçamentárias do município superou a previsão atualizada, resultando em um excesso de arrecadação no valor de R\$6.402.476,88, conforme quadro a seguir:

<b>ARRECAÇÃO NO EXERCÍCIO</b>				
<b>Natureza</b>	<b>Previsão Inicial R\$</b>	<b>Arrecadação R\$</b>	<b>Saldo</b>	
			<b>R\$</b>	<b>Percentual</b>
Receitas correntes	155.587.218,34	163.134.263,29	7.547.044,95	4,85%
Receitas de capital	4.000.000,00	3.608.735,44	-391.264,56	-9,78%
Receita intraorçamentária	13.730.000,00	12.976.696,49	-753.303,51	-5,49%
<b>Total</b>	<b>173.317.218,34</b>	<b>179.719.695,22</b>	<b>6.402.476,88</b>	<b>3,69%</b>

Fonte: Anexo 10 consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 - Peça 14.

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

A Especializada destacou o monitoramento das auditorias governamentais realizadas nos últimos exercícios, sobre a gestão dos tributos de competência própria e da dívida ativa.

O gestor pontuou, no Modelo 9 (Peça 126), o andamento das medidas tomadas até o término de 2023, visando à solução dos problemas identificados,

sendo tais informações registradas em banco de dados da Coordenadoria de Auditoria em Receitas – CAD-Receita, para fins de acompanhamento ao longo do presente mandato.

Desta forma, farei constar **Comunicação** na conclusão do meu Voto, alertando o gestor que, em persistindo os problemas apurados em sede de auditorias até o final de seu mandato, este Tribunal poderá se pronunciar pela emissão de parecer prévio contrário à aprovação de suas contas.

### 5.1.2 EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA DA DESPESA

No presente exercício foram empenhadas despesas na ordem R\$185.302.101, correspondendo a 83% da dotação atualizada, gerando uma economia orçamentária de R\$37.564.870, conforme demonstrado a seguir:

EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA DA DESPESA							
Natureza	Inicial - R\$(A)	Atualizada - R\$(B)	Empenhada - R\$ (C)	Liquidada - R\$ (D)	Paga - R\$ (E)	Percentual empenhado (C/B)	Economia orçamentária (B-C)
Despesas Correntes	138.040.348	168.795.225	146.311.552	142.504.640	140.850.637	86%	22.483.673
Despesas de Capital	29.276.870	54.071.747	38.990.549	27.267.880	27.085.956	72%	15.081.197
<b>Total das despesas</b>	<b>167.317.218</b>	<b>222.866.972</b>	<b>185.302.101</b>	<b>169.772.520</b>	<b>167.936.593</b>	<b>83%</b>	<b>37.564.870</b>

Fonte: Balanço Orçamentário Consolidado – Peça 16.

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

### 5.1.3 RESULTADO ORÇAMENTÁRIO

A execução orçamentária, em 31/12/2023, apresentou um resultado deficitário, conforme se demonstra:

RESULTADO ORÇAMENTÁRIO

GCJMLN203

Natureza	Consolidado	Regime próprio de previdência	Valor sem o RPPS
Receitas Arrecadadas	179.719.695,22	16.706.128,14	163.013.567,08
Despesas Realizadas	185.302.101,88	18.927.094,57	166.375.007,31
<b>Déficit Orçamentário</b>	<b>-5.582.406,66</b>	<b>-2.220.966,43</b>	<b>-3.361.440,23</b>

Fonte: Balanço Orçamentário Consolidado – Peça 16 e Balanço Orçamentário do RPPS – Peça 51.

## 5.2 GESTÃO FINANCEIRA

O Município de Sapucaia apresentou no exercício de 2023 um resultado financeiro superavitário de R\$48.969.684,55, excluindo os recursos da Câmara Municipal e do RPPS, alcançando o equilíbrio financeiro preconizado no §1º do artigo 1º da Lei Complementar Federal n.º 101/00, conforme evidenciado no quadro a seguir:

APURAÇÃO DO RESULTADO FINANCEIRO				
Descrição	Consolidado (A)	Regime Próprio de Previdência (B)	Câmara Municipal (C)	Valor considerado (D) = (A-B-C)
Ativo financeiro	92.417.625,31	22.229.205,84	39.787,51	70.148.631,96
Passivo financeiro	21.345.072,06	82.392,72	83.731,93	21.178.947,41
<b>Resultado Financeiro</b>	<b>71.072.553,25</b>	<b>22.146.813,12</b>	<b>-43.944,42</b>	<b>48.969.684,55</b>

Fonte: Balanço Patrimonial Consolidado – Peça 19, Balanço Patrimonial do RPPS – Peça 53 e Balanço Patrimonial da Câmara – Peça 33.

**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.

Ressalto que, 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.

Considerando a relevância da matéria, acompanho a proposta da Especializada e incluo, na conclusão do meu voto, item de **Comunicação** alertando o gestor acerca da metodologia a ser empregada por este Tribunal para verificação do cumprimento do disposto no art. 42 da LRF no âmbito das contas de governo do exercício de 2024.

## **6. ASPECTOS RELACIONADOS À RESPONSABILIDADE DA GESTÃO FISCAL**

### **6.1 RECEITA CORRENTE LÍQUIDA**

O quadro a seguir apresenta os valores da receita corrente líquida – RCL, extraídos dos Relatórios de Gestão Fiscal – RGF:

RECEITA CORRENTE LÍQUIDA – RCL				
Descrição	2022	2023		
		1º quadrimestre	2º quadrimestre	3º quadrimestre
Valor - R\$	159.805.200,00	161.608.081,30	154.528.229,30	158.499.790,50

Fonte: Prestação de Contas de Governo do exercício anterior - Processo TCE-RJ n.º 220555-7/2023 e Processos TCE-RJ n.ºs 231.225.3/2023, 249.868.9/2023 e 203.383.1/2024 – Relatórios de Gestão Fiscal do exercício.

### **6.2 DÍVIDA PÚBLICA**

#### **6.2.1 LIMITES DA DÍVIDA PÚBLICA CONSOLIDADA**

A dívida pública do município, apresentada no Demonstrativo da Dívida Consolidada, pode ser demonstrada da seguinte forma:

Especificação	2022	2023		
		1º quadrimestre	2º quadrimestre	3º quadrimestre
Valor da dívida consolidada	5.162.500,00	3.859.794,90	2.082.204,20	4.029.062,60
Valor da dívida consolidada líquida	-60.399.400,00	-74.010.085,60	-74.710.397,20	-83.568.139,10

% da dívida consolidada líquida s/ a RCL	-37,79%	-45,80%	-48,35%	-52,72%
--	---------	---------	---------	---------

Fonte: Prestação de Contas de Governo do exercício anterior - Processo TCE-RJ nº 220555-7/2023, Processo TCE-RJ nº 203.383.1/2024 – Relatório de Gestão Fiscal do 3º quadrimestre do exercício.

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

### **6.2.2 DEMAIS LIMITES (OPERAÇÕES DE CRÉDITO, GARANTIAS E OPERAÇÕES DE CRÉDITO POR ANTECIPAÇÃO DE RECEITA)**

No exercício de 2023 o município não realizou operações de crédito, nem operação por antecipação de receita, nem concedeu garantias em operação de crédito.

### **6.3 DESPESAS COM PESSOAL**

Os **gastos com pessoal do Poder Executivo** encerraram o exercício de 2023 **dentro do limite** imposto na alínea “b” do inciso III do artigo 20 da Lei Complementar Federal nº 101/00 (54% da RCL), a seguir demonstrado.

Descrição	2022				2023					
	1º quadr.	2º quadr.	3º quadrimestre		1º quadrimestre		2º quadrimestre		3º quadrimestre	
	%	%	VALOR	%	VALOR	%	VALOR	%	VALOR	%
<b>Poder Executivo</b>	33,24	30,08	50.052.530,00	31,32	48.064.394,04	29,74	48.957.799,50	31,68	48.804.140,56	31,57

Fonte: Prestação de Contas de Governo do exercício anterior - Processo TCE-RJ nº 220555-7/2023 e Processos TCE-RJ nºs 231.225.3/2023, 249.868.9/2023 e 203.383.1/2024 – Relatórios de Gestão Fiscal do exercício.

### **6.4 RESTOS A PAGAR**

#### 6.4.1 DO SALDO DE RESTOS A PAGAR PROCESSADOS E NÃO PROCESSADOS DE EXERCÍCIOS ANTERIORES

No exercício de 2023 houve cancelamento de restos a pagar processados e não processados liquidados de exercícios anteriores no valor de R\$998.342,68, cuja obrigação já fora cumprida pelo credor, o que caracterizaria, a princípio, a ilegalidade desses cancelamentos, conforme previsto nos artigos 62 e 63 da Lei Federal n.º 4.320/64. Todavia, em exame procedido na documentação encaminhada pelo gestor, a Especializada concluiu que foram justificados os referidos cancelamentos.

Descrição	Inscritos		Liquidados	Pagos	Cancelados	Saldo
	Em Exercícios Anteriores	Em 31/12/2022				
Restos a Pagar Processados e Não Processados Liquidados	2.782.014,10	1.782.145,63	-	1.812.439,41	998.342,68	1.753.377,64
Restos a Pagar Não Processados	178.771,26	11.771.596,27	11.073.231,53	11.073.231,53	180.451,39	696.684,61
<b>Total</b>	<b>2.960.785,36</b>	<b>13.553.741,90</b>	<b>11.073.231,53</b>	<b>12.885.670,94</b>	<b>1.178.794,07</b>	<b>2.450.062,25</b>

Fonte: Balanço Orçamentário Consolidado – Peça 16.

#### 6.4.2 DA INSCRIÇÃO EM RESTOS A PAGAR NÃO PROCESSADOS AO FINAL DO EXERCÍCIO

Verifica-se que o Município, desconsiderando os valores relativos ao Regime Próprio de Previdência Social – RPPS e à Câmara Municipal, inscreveu restos a pagar não processados, com a devida disponibilidade de caixa.

Descrição	Disponibilidade de Caixa Bruto (a)	Obrigações Financeiras				Disponibilidade e de Caixa Antes da Inscrição de Restos a pagar Não Processados do Exercício (f) = (a-b-c-d-e)	Valor Inscrito de Restos a Pagar Não Processados (g)	Valor Inscrito de Restos a pagar sem a devida Disponibilidade (h)
		Restos a pagar liquidados e não pagos		Restos a Pagar Empenhados e Não Liquidados de Exercícios Anteriores (d)	Demais Obrigações Financeiras (e)			
		De Exercícios Anteriores (b)	Do Exercício (c)					
Consolidado (l)	70.315.058	1.753.377	1.835.927	696.684	1.529.501	64.499.567	15.529.581	0

Câmara Municipal (II)	39.787	41.868	0	0	41.863	-43.944	0	0
RPPS (III)	134.890	0	6.154	466	5.906	122.362	69.864	0
<b>Valor Considerado (IV) = (I-II-III)</b>	<b>70.140.379</b>	<b>1.711.509</b>	<b>1.829.772</b>	<b>696.217</b>	<b>1.481.731</b>	<b>64.421.149</b>	<b>15.459.716</b>	<b>0</b>

Fonte: Balanço Orçamentário – Peça 16, Balanço Financeiro - Peça 18 e Anexo 17 - Peça 24 - consolidados da Lei Federal n.º 4.320/64, Balanço Orçamentário - Peça 31, Balanço Financeiro - Peça 32 e Anexo 17 - Peça 28 - Câmara Municipal e Balanço Orçamentário - Peça 51, Balanço Financeiro - Peça 52 e Anexo 17 - Peça 48 - RPPS.

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

## **7. LIMITES CONSTITUCIONAIS**

### **7.1 FUNDEB**

O Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – Fundeb, foi criado pela EC n.º 53/2006 e regulamentado, à época, pela Lei Federal n.º 11.494/07 e pelo Decreto n.º 6.253/07, com vigência estabelecida para o período 2007-2020.

Posteriormente, o Fundeb foi instituído como instrumento permanente de financiamento da educação pública por meio da EC n.º 108, de 27 de agosto de 2020, e encontra-se regulamentado pela Lei Federal n.º 14.113, de 25 de dezembro de 2020 (Nova Lei do Fundeb), com alterações pela Lei Federal n.º 14.276/21.

Trata-se de um fundo especial de natureza contábil e de âmbito estadual, formado pela contribuição de recursos do estado e dos municípios que integram seu território e, a título de complementação, de recursos provenientes da União<sup>1</sup>, quando não alcançado o mínimo por aluno/ano definido nacionalmente.

<sup>1</sup> Em face da promulgação da EC n.º 108/20 e da publicação da Lei Federal n.º 14.113/20 c/c a Lei Federal n.º 14.276/21, o Fundeb passou a contar com três modalidades de complementação da União, a saber: (i) complementação VAAF (Valor Anual por Aluno), (ii) complementação VAAT (Valor Anual Total por Aluno) e (iii) complementação VAAR (Valor Anual por Aluno Resultado/Rendimento).

## 7.1.1 RECURSOS RECEBIDOS DO FUNDEB

RECEITAS DO FUNDEB	
Natureza	Valor - R\$
A - Fundeb - Impostos e Transferências de Impostos	12.999.420,35
A.1 - Principal	12.880.672,64
A.2 - Rendimento de Aplicação Financeira	118.747,71
B - Fundeb - Complementação da União - VAAF	2.097.654,52
B.1 - Principal	2.097.654,52
B.2 - Rendimento de Aplicação Financeira	0,00
C - Fundeb - Complementação da União - VAAT	0,00
C.1 - Principal	0,00
C.2 - Rendimento de Aplicação Financeira	0,00
D - FUNDEB - Complementação da União - VAAR	0,00
D.1 - Principal	0,00
D.2 - Rendimento de Aplicação Financeira	0,00
<b>E - Total das Receitas do Fundeb Líquida (A + B + C + D)</b>	<b>15.097.074,87</b>
<b>F - Total das Receitas do Fundeb Líquida sem VAAR (A + B + C)</b>	<b>15.097.074,87</b>

Fonte: Anexo 10 Consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 – Peça 14 e Transferências STN Fundeb – Peça 144.

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

Transferências	Valor - R\$		
	Fundeb (a)	Ajustes (b)	Líquido (c = a + b)
FPE	488.206,51	-785,35	487.421,16
FPM	975.273,99	-1.574,80	973.699,19
ICMS	9.992.928,50	-14.940,62	9.977.987,88
IPI	222.754,30	-328,95	222.425,35
IPVA	914.021,22	-1.932,45	912.088,77
ITCMD	305.720,44	-427,41	305.293,03
ITR	1.758,42	-1,16	1.757,26
<b>Total</b>	<b>12.900.663,38</b>	<b>19.990,74</b>	<b>12.880.672,64</b>

**Nota 2 (linha A.2):** montante inclui os rendimentos de aplicação financeira referentes à complementação da União (modalidade VAAF), uma vez que o município não os contabiliza de forma segregada.

**Nota 3 (linha B.1):** composição do valor de complementação da União na modalidade VAAF após os acertos financeiros e ajustes realizados no decorrer do exercício, conforme informações extraídas da Secretaria do Tesouro Nacional e Portarias Interministeriais MEC/ME n.º 7/2022, n.º 2/2023, n.º 3/2023 e n.º 7/2023:

Transferência	Valor - R\$
Ajuste Fundeb – Ajuste Fundeb VAAF	1.053.786,42
Fundeb – COUN VAAF	1.043.868,10
<b>Total</b>	<b>2.097.654,52</b>

## 7.1.2 DO RESULTADO ENTRE O RECEBIMENTO E CONTRIBUIÇÕES AO FUNDEB

Descrição	R\$
Valor das transferências recebidas do Fundeb	12.880.672,64
Valor da contribuição efetuada pelo município ao Fundeb	13.832.422,51
<b>Diferença (perda de recursos)</b>	<b>-951.749,87</b>

Fonte: Anexo 10 consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 Peça 14 e Transferências STN Fundeb – Peça 144.

**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.

## 7.1.3 REMUNERAÇÃO DOS PROFISSIONAIS DA EDUCAÇÃO BÁSICA (70%)

De acordo com a tabela a seguir, o Município de Sapucaia aplicou **85,08%** dos recursos do FUNDEB no pagamento da remuneração dos profissionais da educação básica, **cumprindo**, assim, o limite mínimo estabelecido de 70% no artigo 26 da Lei Federal n.º 14.113/20 c/c a Lei Federal n.º 14.276/21.

PAGAMENTO DA REMUNERAÇÃO DOS PROFISSIONAIS DA EDUCAÇÃO BÁSICA	
<b>(A) Total da Receita do Fundeb Líquida (Tópico 7.1.1 – Linha F)</b>	<b>15.097.074,87</b>
(B) Total registrado como pagamento dos profissionais da educação básica	13.337.019,27
(C) Superávit Financeiro do Exercício Anterior	493.129,01
(D) Cancelamento de restos a pagar de exercícios anteriores	0,00
(E) Pagamento dos profissionais da educação básica realizado com outras fontes	0,00
<b>(F) Total apurado referente ao pagamento dos profissionais da educação básica (B – C - D - E)</b>	<b>12.843.890,26</b>
<b>(G) Percentual do Fundeb na remuneração dos profissionais da educação básica (mínimo 70,00% - artigo 26 da Lei 14.113/20) (F/A)x100</b>	<b>85,08%</b>

Fonte: Despesas realizadas com Fundeb – Peças 134 (fls. 100), Anexo 10 Consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 – Peça 14, Relação de Cancelamentos de RP referente à parcela Fundeb 70% – Peça 74 e Transferências STN Fundeb – Peça 144.

**Nota 1:** conceito de profissionais da educação básica conforme Consulta nº 81/2022 (Processo TCE-RJ n.º 233.759-4/21).

**Nota 2:** (linha C): o superávit financeiro do exercício anterior, incorporado ao orçamento de 2023 através da abertura de crédito adicional, custeou despesas referentes à parcela 70%, conforme se observa no Decreto n.º 4.663/2023 à Peça 78, devendo ser deduzido, portanto, no cálculo para apuração do percentual de recursos recebidos no exercício destinados ao pagamento dos profissionais da educação básica.

## 7.1.4 APLICAÇÃO MÍNIMA LEGAL (90%)

---

A Lei Federal n.º 14.113/20 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.

Nota-se que, a princípio, devem ser aplicados todos os recursos recebidos no próprio exercício. 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.

#### **7.1.4.1 DO RESULTADO FINANCEIRO DO EXERCÍCIO ANTERIOR**

A Lei Federal n.º 14.113/20 permite a aplicação de até 10% (dez por cento) dos recursos do Fundeb no 1º quadrimestre do exercício seguinte, por meio da abertura de crédito adicional.

Com base nas informações apresentadas na prestação de contas do exercício anterior (Processo TCE-RJ n.º 220.555-7/2023), verifica-se que o Município registrou no Balancete do Fundeb ao final de 2022 um superávit financeiro de R\$ 493.129,03.

Constata-se, ainda, que o valor de R\$493.129,03 foi utilizado no exercício de 2023, por meio da abertura de crédito adicional, no 1º quadrimestre (Peça 78), de acordo, portanto, com a regra insculpida no § 3º, artigo 25 da Lei Federal n.º 14.113/20.

#### **7.1.4.2 CÁLCULO DA APLICAÇÃO MÍNIMA LEGAL**

**CÁLCULO DAS DESPESAS EMPENHADAS COM RECURSOS DO FUNDEB**

Descrição		Valor - R\$
<b>(A) Total da Receita do Fundeb Líquida (Tópico 7.1.1 – Linha E)</b>		<b>15.097.074,87</b>
(B) Total das despesas empenhadas com recursos do Fundeb no exercício	15.524.206,63	
(C) Superávit financeiro no exercício anterior	493.129,03	
(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>		<b>15.031.077,60</b>
(G) Percentual alcançado (mínimo = 90%) (F/A)		<b>99,56%</b>
(H) Saldo a empenhar no exercício seguinte		<b>65.997,27</b>
(I) Receitas do Fundeb não utilizadas no exercício, em valor superior a 10%		<b>0,00</b>

Fonte: Anexo 10 Consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 – Peça 14, Despesas Empenhadas – Peça 134 (fls.100), Relatório Analítico Educação – Peça 145, Relações de cancelamentos de RP – Fundeb – Peças 73/74 e Prestação de Contas do exercício anterior.

**Nota (item C - Superávit Financeiro):** foi utilizado o maior valor encontrado entre o saldo a empenhar do Fundeb no exercício anterior e o superávit do Fundeb apresentado pelo município naquele exercício, uma vez que o superávit evidenciado no balancete contábil apresentado pelo município maior que o saldo a empenhar indica que houve descontrole na gestão da conta, sendo este o valor a ser deduzido da aplicação de recursos do corrente exercício.

Desta maneira, o Município utilizou, neste exercício, 99,56% dos recursos do Fundeb em observância ao artigo 25 da Lei Federal n.º 14.113/20, restando a empenhar 0,44% (R\$ 65.997,27).

**7.1.4.3 RESULTADO FINANCEIRO PARA O EXERCÍCIO SEGUINTE (2023)**

Conforme verificado, 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 n.º 14.113/20.

Resultado Financeiro do Fundeb	
Descrição	Valor - R\$
(A) Superávit na conta Fundeb em 31/12	66.685,23
(B) Saldo a empenhar no exercício seguinte	65.997,27
(C) Resultado apurado (A - B)	687,96

Fonte: Balancete contábil do Fundeb – Peça 68 e quadro do tópico '7.1.3.4.1 – Do cálculo da aplicação mínima legal'.

---

Cabe, ainda, destacar que o parecer do Conselho de Acompanhamento e Controle Social do FUNDEB (Peça 75), sobre a distribuição, a transferência e a aplicação dos recursos do fundo concluiu pela **aprovação**, conforme previsto no parágrafo único do artigo 31 c/c o inciso I, § 2º, do artigo 33 da Lei Federal n.º 14.113/20.

## **7.2 DESPESAS COM EDUCAÇÃO**

O artigo 212 da Constituição Federal estabelece que os municípios devem aplicar 25% (vinte e cinco por cento), no mínimo, da receita resultante de impostos e transferências de impostos na manutenção e no desenvolvimento do ensino.

Destaco que o Plenário desta Corte aprovou a Nota Técnica n.º 05, de 13/04/2022, trazendo orientações aos entes jurisdicionados sobre as premissas a serem observadas quando da análise do cálculo do limite mínimo de aplicação de 25% dos recursos de impostos e transferências de impostos na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino – MDE. Posteriormente, foram aprovadas orientações complementares à Nota Técnica, em 20/06/2022, acerca do cômputo de despesas pagas no exercício oriundas de inscrição em restos a pagar que não possuíam disponibilidade de caixa no exercício anterior. A seguir apresenta-se as orientações da aludida Nota Técnica:

1. Na apuração do cumprimento do percentual mínimo disposto no art. 212 da Constituição Federal, serão consideradas as despesas liquidadas e efetivamente pagas no exercício, bem como os Restos a Pagar Processados – RPP e os Restos a Pagar Não Processados até o limite da disponibilidade de caixa comprovada, para ambos, em 31/12, oriundas de recursos de impostos e transferências de impostos destinados à educação, acrescidos do valor referente à efetiva aplicação dos recursos do Fundeb;
2. As despesas com merendeiras, nutricionistas e os demais serviços necessários à definição e cumprimento de cardápios oficiais e o preparo dos alimentos fornecidos no ambiente escolar, bem como as despesas com aquisição de eletrodomésticos e utensílios utilizados na escola para fins de processamento/preparação da merenda escolar, podem ser consideradas na base de cálculo que compõe o limite mínimo de 25% da aplicação de

recursos de impostos e transferências de impostos na MDE, observando que, em caso de utilização de recursos do Fundeb, as mencionadas despesas somente poderão ser custeadas com a parcela de 30% dos recursos do Fundo;

3. As despesas com higienização e ensino remoto, utilizado em caráter excepcional e como estratégia complementar ao ensino presencial, realizadas com a receita de impostos vinculadas à educação, incluídas as de transferências de impostos, poderão ser consideradas para verificação do cumprimento do percentual mínimo a ser aplicado em MDE previsto no art. 212 da Constituição Federal;

4. As despesas com fornecimento de uniformes para a identificação da criança como estudante, não incluído nas ações de assistência social, serão consideradas nas despesas que compõem a base de cálculo do limite mínimo de aplicação de 25% da receita de impostos e transferências de impostos na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino – MDE;

5. As Despesas de Exercícios Anteriores (DEA) poderão entrar no cômputo da aplicação mínima em MDE, com base no art. 35, II, da Lei Federal nº 4.320/64, desde que o Ente comprove, por meio de documentação, quando cabível, e por meio de certificação por parte do responsável do controle interno, sob pena de responsabilização:

(i) de que as despesas não foram consideradas em exercícios anteriores;

(ii) que atendam aos critérios previstos no art. 37 da Lei Federal n.º 4.320/64; e

(iii) que as despesas podem ser qualificadas como despesas em MDE, conforme critérios estabelecidos pelo art. 70 da LDB.

6. No que tange às despesas efetuadas pelo Estado do Rio de Janeiro para formação de professores da rede pública municipal de ensino, de acordo com a previsão contida no art. 2º, XI, da Lei Complementar Estadual nº 196/21, somente poderá ser considerada como gastos em MDE a despesa na formação de professores da rede pública municipal de ensino que se enquadrar dentro dos níveis de atuação prioritária do Estado, conforme art. 211, § 3º, da Constituição Federal de 1988;

7. Os Restos a Pagar pagos, que não possuíam disponibilidade de caixa no exercício anterior, poderão entrar no cômputo da aplicação mínima em MDE do ano em que forem pagos, desde que o Ente comprove, por meio de relatório, quando cabível, e por meio de certificação por parte do responsável do controle interno, sob pena de responsabilização:

(i) que as despesas não tenham sido consideradas no exercício anterior;

(ii) que as despesas possam ser qualificadas como despesas em MDE, conforme critérios estabelecidos pelo art. 70 da LDB;

(iii) que o valor a ser considerado no cômputo da aplicação mínima em MDE represente a parcela que excede ao montante de RP pago que possuía disponibilidade de caixa em 31/12 do ano anterior;

(iv) que os restos a pagar pagos no exercício para fins de apuração do limite mínimo aplicado em MDE, cujas despesas não foram consideradas no exercício anterior por falta de disponibilidade financeira, foram pagos com recursos de impostos e transferências de impostos.

## 7.2.1 CÁLCULO DO LIMITE DAS DESPESAS COM MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DO ENSINO

Conforme quadro a seguir, constato que o Município **cumpriu** o limite mínimo de 25% estabelecido no artigo 212 da Constituição Federal, tendo aplicado **29,27%** das receitas de impostos e transferências de impostos na manutenção e desenvolvimento do ensino.

### DEMONSTRATIVO DAS RECEITAS E DESPESAS COM MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DO ENSINO – EDUCAÇÃO BÁSICA

FONTE DE RECURSOS: IMPOSTOS E TRANSFERÊNCIA DE IMPOSTOS			
Modalidades de Ensino	Subfunção	Despesa Paga R\$	RP processados e RP não processados R\$
(a) Ensino fundamental	361 – Ensino fundamental	8.056.721,91	489.426,53
(b) Educação infantil	365 – Ensino infantil	1.563.932,98	108.622,66
(c) Educação jovens e adultos (Consideradas no ensino fundamental)	366 – Educação jovens e adultos	1.772,85	0,00
(d) Educação especial (Consideradas no Ensino Fundamental e Infantil)	367 – Educação especial	39.910,40	0,00
(e) Demais subfunções atípicas (Consideradas no Ensino Fundamental e Infantil)	122 – Administração	0,00	0,00
	306 – Alimentação	0,00	0,00
	Demais subfunções	0,00	0,00
(f) Subfunções típicas da educação registradas em outras funções		0,00	0,00
(g) Dedução do sigfis		0,00	0,00
(h) Despesas com ensino (a+b+c+d+e+f-g)		9.662.338,14	598.049,19
(i) Sub total das despesas com ensino da fonte Impostos e Transferência de Impostos			10.260.387,33
Apuração do mínimo constitucional de aplicação em MDE			
(j) Total das despesas de MDE custeadas com recursos de impostos (i)			10.260.387,33
(l) Total das receitas transferidas ao Fundeb			13.832.422,51
(m) Valor do exercício anterior aplicado até o primeiro quadrimestre que integrará o limite constitucional			493.129,03
(n) Receitas do Fundeb não utilizadas no exercício, em valor superior a 10%			0,00
(o) Cancelamento de RP dos exercícios anteriores com disponibilidade caixa (fonte: impostos e transferência de imposto)			0,00
(p) Restos a pagar processados e não processados inscritos no exercício sem disponibilidade de caixa (fonte impostos e transferências)			0,00
(q) Restos a Pagar do exercício anterior sem disponibilidade de caixa pagos no exercício.			103.411,97
<b>(r) Total das despesas consideradas para fins de limite constitucional (j + l + m – n - o - p + q)</b>			<b>24.689.350,84</b>
<b>(s) Receita resultante de impostos</b>			<b>84.323.152,00</b>
<b>(t) Percentual alcançado (limite mínimo de 25,00% - art. 212 da CF/88) (r/s x 100)</b>			<b>29,27%</b>

Fonte: Despesas Empenhadas, Liquidadas e Pagas – Peça 134 (fls. 87/93), Demonstrativo contábil da Despesas Empenhadas, Liquidadas e Pagas – Peças 57/59, Anexo 10 Consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 – Peça 14, Decreto de abertura de crédito por superavit do Fundeb – Peça 78, Quadro tópico 7.1.3.3.2, Relações de Cancelamentos de RP na fonte Impostos e Transferências de Impostos – Peça 60, Relação de Pagamento de Restos a Pagar na fonte Impostos e Transferências de Impostos – Peça 80, Relação das despesas de exercícios anteriores (DEA) pagas na fonte Impostos e Transferências de Impostos – Peça 79, Balancete Contábil Impostos e Transferências de Impostos – Peça 62 e Relatório Analítico Educação – Peça 150.

### 7.3 DESPESAS COM SAÚDE

A Lei Complementar Federal n.º 141, de 13/01/2012, que regulamentou o §3º do artigo 198 da Constituição Federal, dispõe sobre os valores mínimos a serem aplicados em ações e serviços públicos de saúde (ASPS). No caso dos municípios, o artigo 7º da referida lei estabelece que deverão aplicar no mínimo **15%** 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.

Conforme decisão proferida nos autos do Processo TCE-RJ n.º 113.617-4/18, 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.

Da análise do quadro a seguir, verifica-se que o município aplicou **21,94%** das receitas de impostos e transferências de impostos em ações e serviços públicos de saúde, **cumprindo** o limite mínimo de 15% estabelecido no artigo 7º da Lei Complementar nº 141/12:

DESCRIÇÃO	Valor - R\$
<b>RECEITAS</b>	
(A) Receitas de impostos e transferências (conforme quadro da educação)	84.323.152,00
(B) Dedução da parcela do FPM (art. 159, I, "d" e "e")	2.402.347,50
(C) Dedução do IOF-Ouro	0,00
<b>(D) Total das receitas (base de cálculo da saúde) (A-B-C)</b>	<b>81.920.804,50</b>
<b>DESPESAS COM SAÚDE</b>	
(E) Despesas Pagas custeadas com recursos de impostos e transf. de impostos	17.970.768,38
(F) Restos a pagar processado e não processados, relativos aos recursos de impostos e transf. de impostos, com disponibilidade de caixa	0,00
(G) Cancelamento de restos a pagar de exercícios anteriores com disponibilidade financeira	0,00
(H) Total das despesas consideradas = (E+F-G)	17.970.768,38
<b>(I) Percentual das receitas aplicado em gastos com saúde (H/D) mínimo 15%</b>	<b>21,94%</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 n.º 4.320/64 – Peça 14, quadro do tópico '7.3.2.1 – Das Despesas em Ações e Serviços Públicos de Saúde', Relação de Cancelamento de RP na fonte "Impostos e Transferências de Impostos" – Peça 88 e Relatório Analítico Saúde – Peça 151e Documentos de arrecadação do FPM de julho, setembro e dezembro – Peças 141/143.

**Nota:** as Emendas Constitucionais n.ºs 55, 84 e 112 estabeleceram um aumento de 1% no repasse do FPM (alíneas "d", "e" e "f", inciso I, artigo 159 da CRFB), a serem creditados nos primeiros decêndios dos meses de julho, setembro e dezembro de cada exercício. De acordo com comunicado da STN, os créditos ocorreram nos dias 10/07/2023, 08/09/2023 e 07/12/2023. 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, dos créditos ocorridos nos dias 10/07/2023, 08/09/2023, apenas R\$ 1.070.276,59 e 264.924,62 se referem às parcelas previstas no aludido dispositivo, calculadas nos termos dos Comunicados EC n.º 84/2014 e EC n.º 112/2021, emitidos pela STN.

Ressalto que o Conselho Municipal de Saúde, por meio do parecer (Peça 89), opinou **favoravelmente** quanto à aplicação dos recursos destinados a ações e serviços públicos de saúde, na forma do artigo 33 da Lei n.º 8.080/90, c/c § 1º, artigo 36, da Lei Complementar n.º 141/12.

## 8. ROYALTIES

A Lei Federal n.º 7.990/89 instituiu para os Estados, Distrito Federal e Municípios, compensação financeira pelo resultado da exploração de petróleo ou gás natural, de recursos hídricos para fins de geração de energia elétrica, de recursos minerais em seus respectivos territórios, plataforma continental, mar territorial ou zona econômica exclusiva.

Via de regra, o artigo 8º da referida Lei veda a aplicação dos recursos em pagamento de dívida e no quadro permanente de pessoal, exceto quanto ao pagamento de dívidas para com a União e suas entidades, e ao custeio de despesas com manutenção e desenvolvimento do ensino, especialmente na educação básica pública em tempo integral, inclusive as relativas a pagamento de salários e outras verbas de natureza remuneratória a profissionais do magistério em efetivo exercício na rede pública, sendo tais exceções incluídas pela Lei n.º 12.858/13.

O parágrafo 2º do mesmo artigo 8º prevê ainda a possibilidade de os recursos originários das compensações financeiras serem utilizados para capitalização de fundos de previdência (incluído pela Lei n.º 10.195/01).

Esta Corte, em decisão de 13/07/2022, nos autos do Processo TCE-RJ n.º 209.516-6/21 (processo de Consulta), firmou entendimento acerca da utilização de recursos de *royalties* para pagamento de despesas com pessoal e previdenciárias, tais como: aporte, alíquota complementar, parcelamentos e alíquota patronal, revogando, ainda, a tese proferida na consulta tombada sob o Processo TCE-RJ n.º 219.143-9/06 (de que a contribuição patronal para o RPPS poderia ser custeada com recursos de *royalties*), nos seguintes termos:

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

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

[...]

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

Muito embora o referido processo de Consulta não tenha estabelecido um marco temporal para incidência de seus efeitos na análise das Contas de Governo, posteriormente, nos autos do Processo TCE-RJ n.º 208.708-6/22, referente à Prestação de Contas de Governo (exercício de 2021) do município de Cabo Frio, em sessão realizada em 05/10/2022, o Plenário desta Casa emitiu alerta aos chefes dos Poderes Executivo e Legislativo Municipais jurisdicionados, estabelecendo que a nova metodologia passaria a ser considerada a partir das Contas de Governo relativas ao exercício de 2024, a serem encaminhadas no exercício de 2025.

Destaco, ainda, que no referido Processo TCE-RJ n.º 208.708-6/22, esta Corte proferiu nova decisão no sentido de que as participações especiais (PE) não devem se sujeitar às vedações do art. 8º da Lei n.º 7.990/89, nos seguintes termos:

**V – COMUNICAÇÃO** aos chefes dos Poderes Executivo e Legislativo Municipais jurisdicionados deste Tribunal, dando-lhes ciência da decisão desta Corte proferida nos autos do Processo TCE-RJ n.º 209.516-6/21 e da **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 art. 50 da Lei Federal nº 9.478/97, que ocorrem nos casos de grande produção e alta rentabilidade, **não devem ser caracterizadas como compensações financeiras nos moldes propostos para tais vedações**, nos termos propostos neste voto.

Considerando os novos entendimentos firmados por este Tribunal a respeito da matéria, entendo pertinente reiterar, na conclusão do meu voto, a **Comunicação** alertando o gestor quanto à mudança de metodologia promovida nos autos dos Processos TCE-RJ n.ºs 209.516-6/21 e 208.708-6/22.

## 8.1 RECEITAS DE COMPENSAÇÕES FINANCEIRAS

A seguir é demonstrada a movimentação dos recursos dos *royalties* e participações especiais no exercício de 2023:

### Receitas de *Royalties* e Participações Especiais (PE)

Descrição	Valor - R\$	Valor - R\$	Valor - R\$
<b>I – Transferência da União</b>			<b>41.755.348,01</b>
Compensação financeira de recursos hídricos		302.020,08	
Compensação financeira de recursos minerais		8.080,48	
Compensação financeira pela exploração do petróleo, xisto e gás natural		<b>41.445.247,45</b>	
Royalties pela produção (até 5% da produção)	34.289.828,80		
Royalties pelo excedente da produção	0,00		
Participação especial	0,00		
Fundo especial do petróleo	517.900,45		

Compensação Financeira Lei 12.858/13	6.637.518,20		
<b>II – Transferência do Estado</b>			<b>5.498.529,95</b>
<b>III – Outras compensações financeiras</b>			<b>0,00</b>
<b>IV - Subtotal</b>			<b>47.253.877,96</b>
<b>V – Aplicações financeiras</b>			<b>3.364.492,01</b>
<b>VI – Total das receitas ( IV + V )</b>			<b>50.618.369,97</b>

Fonte: Anexo 10 Consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 – Peça 14, Transferências *Royalties* União – Peça 148, ANP - Peça 149, Transferências *Royalties* Estado – Peça 147.

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

## 8.2 DESPESAS CUSTEADAS COM COMPENSAÇÕES FINANCEIRAS

O demonstrativo, a seguir, evidencia as despesas custeadas com recursos da compensação financeira pela exploração do petróleo, xisto, gás natural e recursos hídricos:

Despesas Custeadas com Recursos de Compensações Financeiras		
Descrição	Valor - R\$	Valor - R\$
<b>I - Despesas correntes</b>		<b>26.426.098,45</b>
Pessoal e encargos	0,00	
Juros e encargos da dívida	0,00	
Outras despesas correntes	26.426.098,45	
<b>II - Despesas de capital</b>		<b>25.301.170,96</b>
Investimentos	25.301.170,96	
Inversões financeiras	0,00	
Amortização da dívida	0,00	
<b>III - Total das despesas ( I + II )</b>		<b>51.727.269,41</b>

Fonte: Despesas na Fonte de Recurso dos *Royalties* por Grupo de Natureza de Despesa – Peça 134 – fls. 117 e documentação contábil comprobatória – Peça 101.

Da análise do quadro anterior, observa-se que o Município de Sapucaia não aplicou os recursos provenientes dos *royalties* em despesas de pessoal e de dívidas.

No documento constante à Peça 116, constata-se que ocorreram transferências financeiras dos *royalties* para capitalização do regime próprio de previdência social.

## **8.2.1 DA APLICAÇÃO DOS RECURSOS DOS ROYALTIES CONFORME LEI FEDERAL Nº 12.858/13**

A Lei Federal nº 12.858/13 estabelece que, das receitas provenientes dos *royalties* e participações especiais oriundos de contratos de exploração de petróleo assinados a partir de 03/12/2012, deverão ser aplicadas 75% na área de educação e 25% na área de saúde, sendo tais recursos aplicados em acréscimo ao mínimo obrigatório previsto na Constituição Federal em manutenção e desenvolvimento de ensino e ações e serviços públicos de saúde, respectivamente.

Destaco que recente decisão desta Corte, datada de 01/02/2023, nos autos do Processo TCE-RJ n.º 209.133-2/22 (Consulta), firmou-se o entendimento acerca da utilização desses recursos com profissionais de educação, bem como a respeito do prazo de sua aplicação, a seguir reproduzido:

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.

A este respeito, a Especializada propõe que o gestor seja comunicado quanto à referida decisão, estendendo o entendimento à parcela restante de 25% destinada à saúde dos recursos desta natureza, nos seguintes termos:

Será sugerida, portanto, **Comunicação** na conclusão do presente processo, 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 n.º 12.858/13 destinada à educação (75%), entende-se que alguns aspectos com reflexo nas Prestações de Contas de Governo devem ser estendidos à parcela destinada à saúde (25%).

Nesse sentido, deve-se observar para a parcela de 25% a ser destinada à saúde a metodologia de apuração para fins de verificação da aplicação dos recursos no exercício e, ainda, que o percentual deve ser preferencialmente aplicado no exercício de seu ingresso, admitindo-se, em caráter eventual, a aplicação parcial em outro exercício financeiro, de que decorrem providências a serem adotadas pelo ente beneficiário, a saber:

- i) o uso de código de fonte padronizado pelo órgão central de contabilidade da União para o registro contábil preciso da apropriação dos ingressos desta receita;
- ii) a escrituração da disponibilidade de caixa dos recursos da fonte *royalties* da Saúde em registro próprio e iii) movimentação em conta bancária específica, para viabilizar a identificação do montante vinculado à despesa obrigatória.

Entendo acertada a proposta do Corpo Instrutivo, e farei constar, em minha conclusão, a **Comunicação** sugerida pela Especializada.

Conforme análise do quadro a seguir, verifica-se que o município aplicou **10,80%** dos recursos recebidos no exercício dos *royalties* previstos na Lei Federal n.º 12.858/13 na saúde e **55,36%** na educação:

Aplicação de Recursos Conforme Lei Federal n.º 12.858/13	
DESCRIÇÃO	Valor - R\$
<b>RECEITAS</b>	
(A) Total das Receitas da Lei Federal n.º 12.858/13 (Tópico 8.1.2 – Linha C)	7.223.769,31
<b>DESPESAS COM SAÚDE</b>	
(B) Parcela a ser aplicada na Saúde – 25,00% (A x 0,25)	1.805.942,33
(C) Despesas Pagas no exercício	778.873,56

(D) Restos a pagar com disponibilidade de caixa	1.167,00
<b>(E) Total das despesas consideradas em saúde (C + D)</b>	<b>780.040,56</b>
<b>(F) Percentual dos recursos aplicado em gastos com saúde (E/A)</b>	<b>10,80%</b>
(G) Parcela não aplicada no exercício (B – E)	1.025.901,77

<b>DESPESAS COM EDUCAÇÃO</b>	
(B) Parcela a ser aplicada na Educação – 75,00% (A x 0,75)	5.417.826,98
(C) Despesas Pagas no exercício	1.136.964,04
(D) Restos a pagar com disponibilidade de caixa	2.862.187,08
<b>(E) Total das despesas consideradas em educação (C + D)</b>	<b>3.999.151,12</b>
<b>(F) Percentual dos recursos aplicado em educação (E/A)</b>	<b>55,36%</b>
(G) Parcela não aplicada no exercício (B – E)	1.418.675,86

Fonte: Quadro anterior, Aplicação de Recursos dos *Royalties* Pré-Sal – Peça 103 e documentação contábil comprobatória – Peça 110 e Balancete contábil dos recursos de *Royalties* da Lei Federal 12.858/13 - (Pré-sal) – Peça 111.

**Nota:** 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 educação para fins de limite.

Quanto ao controle de disponibilidade dos recursos dos *Royalties* previstos na Lei Federal n.º 12.858/13, o Corpo Instrutivo, em sua análise inicial de 12/11/2024, assim se manifestou:

Há que se salientar que, para efeito de controle de disponibilidade a partir de cotejamento com o resultado financeiro constante do Balancete apresentado no presente processo, devem ser considerados como “recursos não aplicados” apenas os saldos que deixaram de ser empenhados nos exercícios de referência, a fim de evitar distorção na apuração, uma vez que eventuais valores empenhados e não liquidados e/ou pagos (restos a pagar) podem estar evidenciados no passivo financeiro do Balancete, reduzindo os recursos disponíveis, a despeito de não terem sido computados como despesa aplicada nos respectivos exercícios.

<b>CONTROLE DA DISPONIBILIDADE DE RECURSOS - SAÚDE</b>	
(A) Parcela não aplicada no exercício (Quadro anterior – linha G)	1.025.901,77
(B) Restos a pagar inscritos no exercício sem disponibilidade de caixa	0,00
(C) Recursos recebidos e não aplicados em exercícios anteriores	976.836,13
<b>(D) Total de recursos disponíveis para utilização no exercício seguinte (A - B + C)</b>	<b>2.002.737,90</b>
(E) Resultado financeiro demonstrado no Balancete	1.929.853,27
<b>(F) Insuficiência de caixa (D - E)</b>	<b>72.884,63</b>

  

<b>CONTROLE DA DISPONIBILIDADE DE RECURSOS - EDUCAÇÃO</b>	
(A) Parcela não aplicada no exercício (Quadro anterior – linha G)	1.418.675,86
(B) Restos a pagar inscritos no exercício sem disponibilidade de caixa	0,00
(C) Recursos recebidos e não aplicados em exercícios anteriores	2.878.264,35
<b>(D) Total de recursos disponíveis para utilização no exercício seguinte (A - B + C)</b>	<b>4.296.940,21</b>
(E) Resultado financeiro demonstrado no Balancete	2.692.476,61
<b>(F) Insuficiência de caixa (D - E)</b>	<b>1.604.463,60</b>

Fonte: Quadro anterior, Aplicação de Recursos dos *Royalties* Pré-Sal – Peça 134 – fls. 123 e documentação contábil comprobatória – Peça 110 e Balancete contábil dos recursos de *Royalties* da Lei Federal 12.858/13 - (Pré-sal) - Peça 111.

**Nota 1 (Linha C):** composição dos recursos recebidos e não aplicados em exercícios anteriores, com base na despesa empenhada extraída das respectivas Prestações de Contas de Governo:

Exercício	Valor - R\$	
	SAÚDE	EDUCAÇÃO
2018	0,00	0,00
2019	0,00	0,00
2020	0,00	0,00
2021	-0,01	-0,01
2022	976.836,14	2.878.264,36
<b>Total</b>	<b>976.836,13</b>	<b>2.878.264,35</b>

Quanto aos saldos não aplicados dos recursos da Lei n.º 12.858/13, com base na apuração realizada e nas informações apresentadas pelo Município em seu balancete, observa-se saldo acumulado a aplicar de R\$6.299.678,11 composto pelos montantes de R\$2.002.737,90 – saúde (25%), e R\$4.296.940,21 – educação (75%).

Entretanto, as contas relacionadas aos recursos da Lei n.º 12.858/13, saúde (25%) e educação (75%), **apresentaram** saldos insuficientes, respectivamente nos totais de R\$72.884,63 – saúde (25%), e R\$1.604.463,60 – educação (75%), para cobrir os montantes dos recursos não aplicados até exercício.

A disponibilidade de caixa em montante insuficiente para suportar a aplicação dos recursos legalmente vinculados configura falha grave, em razão do descontrole da movimentação financeira e da ausência de prestação de contas de recursos, o que impossibilita o atendimento ao § 3º, art. 2º da Lei 12.858/13 e descumpre os mandamentos legais previstos no art. 8º, parágrafo único e art. 50, inc. I da LC n.º 101/00.

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

O Ministério Público de Contas, por sua vez, em seu Parecer de 25/11/2024, entendeu que tal fato deva ser tratado como impropriedade, e não como irregularidade, nos seguintes termos:

Neste ponto o Ministério Público de Contas **NÃO acompanhará a proposta do d. corpo técnico no sentido de qualificar o fato como irregularidade**, conforme exposição a seguir:

Como é cediço, a constitucionalidade da norma legal que impõe aos estados, Distrito Federal e municípios a obrigatoriedade de destinarem recursos dos royalties de petróleo e gás natural do pré-sal às áreas de educação básica (75%) e saúde (25%) está sendo questionada no Supremo Tribunal Federal, por meio da Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) n.º 6277, protocolada em 04.12.2019.

**De nossa parte, desde os pareceres emitidos para as contas de governo do Estado e dos municípios relativas ao exercício financeiro de 2019** (primeiro exercício da real possibilidade da utilização de tais

recursos na execução orçamentária, haja vista que os ingressos financeiros se deram a partir do final do exercício de 2018), **sustentamos que a inobservância aos preceitos da Lei Federal nº 12.858/2013 não era motivo suficiente para a reprovação das respectivas contas**, pois não encontramos razões que justificassem a qualificação da conduta como irregularidade, senão vejamos:

Primeiro, consideremos a ADI 6277. Nesta ação, intentada pelo Governador à época contra o artigo 2º, inciso II e §§ 1º e 3º da Lei Federal nº 12.858/13, a relatora, Sua Excelência a Ministra do Supremo Tribunal Federal Rosa Weber, em nenhum momento de seu despacho inicial fundamenta a opção pelo rito abreviado do artigo 12 da Lei n.º 9.868/1999 no descabimento do pedido ou na plausibilidade da constitucionalidade da lei vergastada. Pelo contrário, aduz que *“o desacordo jurídico razoável que circunscreve a questão controversa da presente ação, uma vez que é objeto de proposta de emenda à Constituição a desvinculação parcial e total do orçamento público, como exemplo a PEC 188/2019”*.

Segundo, porque é pacífico na jurisprudência do E. Supremo Tribunal Federal que a disposição sobre a destinação de receita pública é matéria orçamentária, o que induz a competência privativa do Chefe do Executivo para encetar o processo legislativo (art. 165, III, da CRFB/1988), fato que aponta para a inconstitucionalidade formal da Lei n.º 12.858/2013.

Terceiro, por ser igualmente plausível a alegação de desrespeito ao postulado federativo (arts. 1º, 18 e 20, §1º, da CRFB/1988), a atrair a inconstitucionalidade material da referida lei.

Sendo assim, diante da plausibilidade jurídica da inconstitucionalidade (tanto formal como material) da Lei n.º 12.858/2013 - apesar de a eficácia desta não ter sido suspensa pelo STF -, ao dispor sobre a destinação obrigatória imposta aos estados, Distrito Federal e municípios dos recursos provenientes dos *royalties* e da participação especial relativas a contratos celebrados a partir de 03.12.2012, sob o regime de concessão, de cessão onerosa e de partilha de produção, quando a lavra ocorrer na plataforma continental, no mar territorial ou na zona econômica exclusiva, para as áreas da educação e da saúde, **não é razoável nem proporcional que se qualifique o fato descrito neste tópico como irregularidade**.

Essas são algumas razões que levam o Ministério Público de Contas a opinar pela indisponibilidade de caixa dos recursos da Lei Federal n.º 12.858/13 – educação e saúde como **impropriedade** nas contas, sem prejuízo da **determinação** sugerida pela instância instrutiva.

**Em face do acima exposto, o Parquet de Contas, com as devidas vêniãs, não pode concordar com a conclusão da instância técnica**, visto que não há evidências, neste processo, da ocorrência de dolo e/ou má fé, desvio de finalidade dos recursos e, ainda, em homenagem ao princípio da razoabilidade.

Dessa forma, **o Ministério Público de Contas não considerará a falha apontada como irregularidade insanável a ensejar a emissão de parecer prévio contrário à aprovação das contas, e se posiciona pela conversão do fato de “irregularidade” grave para “impropriedade”, acompanhando a determinação nos termos propostos pela instância instrutiva a fim de que se adote medidas de controle financeiro para garantir que a disponibilidade de caixa de recursos legalmente vinculados da Lei Federal n.º 12.858/13 seja escriturada em montante suficiente para suportar a finalidade específica da vinculação, ainda**

que em exercício diverso daquele em que ocorrer o ingresso, conforme § 3º, art. 2º, da Lei n.º 12.858/13 c/c art. 8º, parágrafo único e art. 50, inciso I da LC 101/00.

O jurisdicionado, em sua defesa, assim se pronunciou:

No tocante a esta Irregularidade gostaríamos de esclarecer que, no momento da solicitação do preenchimento do quadro Modelo 6 (peça 103), que é parte integrante da Prestação de Contas, foi elaborado de forma a apresentar os recebimentos e aplicações da Fonte *Royalties* da Lei 12.858/13 apenas do exercício de 2023, não levando em consideração os valores aplicados na fonte Superávit dos *Royalties* da Lei 12.858/2013.

Nesta toada, passaremos a demonstrar o quadro de aplicação da seguinte forma quando consideramos a aplicação dos *Royalties* da Lei 12.858/13 do exercício e do Superávit do exercício anterior:

<b>Royalties Saúde</b>	
<b>Demonstrativo da aplicação no período - exercício de 2023</b>	
Total arrecadado em 2023	1.805.942,33
Empenhados e pagos em 2023 FR 1.635	778.873,56
Saldo de restos a pagar em 2023 FR 1.635 e 2.635	1.167,00
<b>Empenhados e pagos em 2023 FR 2.635 – Superávit – valor não considerado na análise do TCE</b>	<b>137.089,30</b>
<b>Total não aplicado em 2023</b>	<b>888.812,47</b>
<b>Demonstrativo da disponibilidade de recursos</b>	
Recursos não aplicados no exercício 2023	888.812,47
Recursos recebidos e não aplicados anos anteriores	976.836,13
<b>Total de recursos não aplicados</b>	<b>1.865.648,60</b>
Resultado financeiro (superávit) 2023	1.929.853,27
Resultado financeiro (superávit) 2023	1.929.853,27
<b>Total de recursos não aplicados</b>	<b>1.865.648,60</b>
<b>Superávit realizado a maior</b>	<b>64.204,67</b>

Como se depreende da demonstração acima da aplicação dos *Royalties* da Saúde o valor de R\$ 137.089,30 que se refere a Aplicação da Fonte de Recursos 2.635 (*Superávit*) não foi considerado na demonstração do quadro do item 8.1.2.2 do Relatório de Prestação de Contas, o que leva a uma interpretação equivocada de que o Município teve uma insuficiência de caixa nesta fonte de recursos na ordem de R\$ 72.884,63, conforme consta no quadro mencionado.

No entanto, na verdade o que ocorre é justamente o contrário: foi aberto um *Superávit* maior do que foi apurado, tendo em vista que no passado não havia esta segregação nesta conta e na Fonte de Recursos do *Royalties* da Lei 12.858/2013, o que pode ter ocasionado distorções na apuração, no entanto sem prejudicar o equilíbrio financeiro da respectiva Fonte de Recursos.

Royalties Educação	
Demonstrativo da aplicação no período - exercício de 2023	
Total arrecadado em 2023	5.417.826,98
Empenhados e pagos em 2023 FR 1.573	1.136.964,04
Saldo de restos a pagar em 2023 FR 1.573 e 2.573	2.862.187,08
<b>Empenhados e pagos em 2023 FR 2.573 – Superávit – valor não considerado na análise do TCE</b>	<b>1.704.971,09</b>
<b>Total não aplicado em 2023</b>	<b>- 286.295,23</b>

Demonstrativo da disponibilidade de recursos	
Recursos não aplicados no exercício 2023	- 286.295,23
Recursos recebidos e não aplicados anos anteriores	2.878.264,35
<b>Total de recursos não aplicados</b>	<b>2.591.969,12</b>
Resultado financeiro (superávit) 2023	2.692.476,61
Resultado financeiro (superávit) 2023	2.692.476,61
<b>Total de recursos não aplicados</b>	<b>2.591.969,12</b>
<b>Superávit realizado a maior</b>	<b>100.507,49</b>

Como se depreende da demonstração acima da aplicação dos Royalties da Educação, o valor de R\$ 1.704.971,09 que se refere a Aplicação da Fonte de Recursos 2.573 (*Superávit*) não foi considerado na demonstração do quadro do item 8.1.2.2 do Relatório de Prestação de Contas, o que leva a uma interpretação equivocada de que o Município teve uma insuficiência de caixa nesta fonte de recursos na ordem de R\$ 1.604.463,60 conforme consta no quadro mencionado. No entanto, na verdade o que ocorre é justamente o contrário: foi aberto um *Superávit* maior do que foi apurado, tendo em vista que no passado não havia esta segregação nesta conta e na Fonte de Recursos do *Royalties* da Lei 12.858/2013, o que pode ter ocasionado distorções na apuração, no entanto sem prejudicar o equilíbrio financeiro da respectiva Fonte de Recursos.

Urge esclarecer que atualmente o Município trabalha com quatro fontes de recursos da Lei 12.858/13 que são as fontes do exercício corrente e as fontes do *Superávit*, bem como conta bancária específica para cada uma delas. Na aplicação dos *Royalties* da Saúde são elas: 1.635 e 2.635 e na Educação são elas: 1.573 e 2.573.

A peça 110 que foi citada como base para elaboração do quadro Controle da Disponibilidade de Recurso no Relatório da Prestação de Contas não estava contemplado no Balancete da Despesa o valor de aplicação do *Superávit* Financeiro desta fonte de recursos, tendo em vista que o Quadro Modelo 6 sugere uma demonstração de aplicação dos recursos recebidos no exercício de 2023. Como a análise com este critério de considerar os valores acumulados nesta Fonte de Recursos não ocorreu nas contas do exercício anterior (2022), levou-se em consideração apenas a aplicação dentro do exercício, não atentando para este fato no momento do envio dos dados.

Para ratificar o que ora se apresenta estamos encaminhando em anexo novo Balancete da Despesa da Fonte de Recursos 1.635 e 2.635 e o Balancete da Despesa da Fonte de Recurso 1.573 e 2.573.

---

O nosso objetivo principal é demonstrar que não houve descontrole na movimentação financeira e tampouco ausência de prestação de contas, restando demonstrado que houve a correta aplicação dos recursos em suas fontes específicas, com todas as destinações sendo realizadas mensalmente à conta bancária ao qual estão vinculados, quer seja 25% saúde e 75% educação.

(...)

O responsável destaca ainda, o posicionamento do Ministério Público de Contas em seu parecer, sustentando que a constitucionalidade da Lei n.º 12.858/13 está sendo questionada no Supremo Tribunal Federal, por meio da Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) nº 6277, intentada pelo Governo do Estado do Rio de Janeiro, pelo que não seria razoável seu eventual descumprimento ser considerado como irregularidade, sobretudo ante a plausibilidade jurídica da tese apresentada na mencionada ADI.

Por fim, menciona o entendimento já dirigido por este Tribunal na decisão de 04/12/2024, nos autos do Processo TCE-RJ n.º 210.331- 9/24, que emitiu o parecer prévio nas Contas de Governo do Município de Paty do Alferes referentes ao exercício de 2023, no sentido de que as insuficiências de caixa de recursos dos *Royalties* provenientes da Lei n.º 12.858/13 a serem aplicados na saúde e na educação serão motivo de ressalva/impropriedade.

O Corpo Instrutivo, por sua vez, assim concluiu:

**Análise:** verifica-se que as despesas executadas no exercício de 2023 com os recursos dos *royalties* previstos na Lei n.º 12.858/13, provenientes do *superávit* financeiro do exercício anterior, contabilizados nas fontes de códigos 2573 e 2635, realmente não foram consideradas na análise do tópico 8.1.2.1 (Peça 153, fls. 36/38), o que reflete diretamente na verificação quanto à disponibilidade de recursos para cobrir o saldo não aplicado acumulado.

Considerando, destarte, a nova documentação contábil trazida aos autos, acostada à Peça 163, fls. 19/28, passa-se à reanálise dos pontos que se fazem pertinentes, nos termos a seguir.

Aplicação de Recursos Conforme Lei Federal n.º 12.858/13	
DESCRIÇÃO	Valor - R\$
<b>RECEITAS</b>	
(A) Total das Receitas da Lei Federal n.º 12.858/13 (Peça 153, fls. 35/36)	7.223.769,31
<b>DESPESAS COM SAÚDE</b>	
(B) Parcela a ser aplicada na Saúde – 25,00% (A x 0,25)	1.805.942,33
(C) Despesas Pagas no exercício	915.962,86
(D) Restos a pagar com disponibilidade de caixa	1.167,00
<b>(E) Total das despesas consideradas em saúde (C + D)</b>	<b>917.129,86</b>
<b>(F) Percentual dos recursos aplicado em gastos com saúde (E/A)</b>	<b>12,70%</b>
(G) Parcela não aplicada no exercício (B – E)	888.812,47
<b>DESPESAS COM EDUCAÇÃO</b>	
(B) Parcela a ser aplicada na Educação – 75,00% (A x 0,75)	5.417.826,98
(C) Despesas Pagas no exercício	2.841.934,13
(D) Restos a pagar com disponibilidade de caixa	2.862.187,08
<b>(E) Total das despesas consideradas em educação (C + D)</b>	<b>5.704.121,21</b>
<b>(F) Percentual dos recursos aplicado em educação (E/A)</b>	<b>78,96%</b>
(G) Parcela não aplicada no exercício (B – E)	-286.294,23

Fonte: Documentação contábil referente à aplicação de recursos dos *Royalties Pré-Sal* – Peça 163 (fls. 19/28); Balancete contábil dos recursos de *Royalties* da Lei Federal 12.858/13 (*Pré-sal*) – Peça 111 e respectiva documentação comprobatória – Peças 112 a 115.

**Nota:** O município inscreveu restos a pagar na execução das despesas com saúde e educação, respectivamente, nos valores de R\$1.167 e R\$2.862.187,08, comprovando a suficiente disponibilidade financeira, conforme Balancete. Dessa forma, foi considerada a totalidade do valor inscrito em restos a pagar como despesas com saúde e educação para fins de limite.

Como demonstrado, o Poder Executivo aplicou, no exercício de 2023, **12,70%** dos recursos da Lei Federal n.º 12.858/13 na **saúde** e **78,96%** na **educação**.

#### **DA DISPONIBILIDADE DE RECURSOS DA LEI FEDERAL N.º 12.858/13**

Há que se salientar que, para efeito de controle de disponibilidade a partir de cotejamento com o resultado financeiro constante do Balancete apresentado no presente processo, devem ser considerados como “recursos não aplicados” apenas os saldos que deixaram de ser empenhados nos exercícios de referência, a fim de evitar distorção na apuração, uma vez que eventuais valores empenhados e não liquidados e/ou pagos (restos a pagar) são evidenciados no passivo financeiro do Balancete, reduzindo os recursos disponíveis, a despeito de não terem sido computados como despesa aplicada nos respectivos exercícios.

**CONTROLE DA DISPONIBILIDADE DE RECURSOS - SAÚDE**

(A) Parcela não aplicada no exercício (Quadro anterior – linha G)	888.812,47
(B) Restos a pagar inscritos no exercício sem disponibilidade de caixa	0,00
(C) Recursos recebidos e não aplicados em exercícios anteriores	976.836,14
<b>(D) Total de recursos disponíveis para utilização no exercício seguinte (A - B + C)</b>	<b>1.865.648,61</b>
(E) Resultado financeiro demonstrado no Balancete	1.929.853,27
<b>(F) Insuficiência de caixa (D - E)</b>	<b>0,00</b>

**CONTROLE DA DISPONIBILIDADE DE RECURSOS - EDUCAÇÃO**

(A) Parcela não aplicada no exercício (Quadro anterior – linha G)	-286.294,23
(B) Restos a pagar inscritos no exercício sem disponibilidade de caixa	0,00
(C) Recursos recebidos e não aplicados em exercícios anteriores	2.878.264,36
<b>(D) Total de recursos disponíveis para utilização no exercício seguinte (A - B + C)</b>	<b>2.591.970,13</b>
(E) Resultado financeiro demonstrado no Balancete	2.692.476,61
<b>(F) Insuficiência de caixa (D - E)</b>	<b>0,00</b>

Fonte: Quadro anterior; Balancete contábil dos recursos de Royalties da Lei Federal 12.858/13 (Pré-sal) – Peça 111 e respectiva documentação comprobatória – Peças 112 a 115; Declaração de inexistência de cancelamentos de restos a pagar – Peça 130 (fls. 03); Prestações de Contas de Governo dos exercícios de 2018 (Proc. TCE-RJ n.º 206.804-3/19), 2019 (Proc. TCE-RJ n.º 210.883-4/20), 2020 (Proc. TCE-RJ n.º 208.345-8/21), 2021 (Proc. TCE-RJ n.º 209.213-8/22) e 2022 (Proc. TCE-RJ n.º 220.555-7/23).

**Nota (Linha C):** composição dos recursos recebidos e não aplicados em exercícios anteriores, com base na despesa empenhada extraída das respectivas Prestações de Contas de Governo:

Exercício	Valor - R\$	
	SAÚDE	EDUCAÇÃO
2018	0,00	0,00
2019	0,00	0,00
2020	0,00	0,00
2021	0,00	0,00
2022	976.836,14	2.878.264,36
<b>Total</b>	<b>976.836,14</b>	<b>2.878.264,36</b>

Quanto aos saldos não aplicados dos recursos da Lei n.º 12.858/13, com base na apuração realizada e nas informações apresentadas pelo Município em seu balancete, observa-se saldo acumulado a aplicar nos montantes de R\$1.865.648,61 – saúde (25%), e R\$2.591.970,13 – educação (75%).

Entretanto, as contas relacionadas aos recursos da Lei n.º 12.858/13, saúde (25%) e educação (75%), **apresentaram** saldo suficiente para cobrir os montantes dos recursos não aplicados até exercício.

Sem embargos, registre-se que, em decisão de 04/12/2024, que emitiu o parecer prévio nas Contas de Governo do Município de Paty do Alferes referentes ao exercício de 2023 (Processo TCE-RJ n.º 210.331- 9/24), o Plenário desta Corte se manifestou no sentido de que a insuficiência de caixa poderia ser tratada como irregularidade somente a partir das contas de governo municipais referentes ao exercício de 2026, encaminhadas no exercício de 2027, conforme a seguir transcrito:

Não obstante o município ora analisado não ter apresentado insuficiência de caixa com relação aos recursos não aplicados da Lei n.º 12.858/13, é possível extrair do relatório do Corpo Instrutivo que uma eventual insuficiência de caixa configuraria irregularidade capaz de ensejar prévio contrário.

Todavia, considerando o ineditismo da análise, não me parece apropriado considerar, já neste exercício, uma eventual insuficiência de caixa como irregularidade. Desta forma, considerando também a proximidade do término do atual mandato, e a necessidade de uma nova gestão tomar ciência e promover as devidas adequações contábeis e financeiras nos controles de tais recursos, entendo mais adequado incluir em minha conclusão **COMUNICAÇÃO** ao atual prefeito Municipal, assim como **EXPEDIÇÃO DE OFÍCIO** a todos os excelentíssimos senhores prefeitos municipais para que sejam alertados para o fato de que a existência de eventuais recursos não aplicados da Lei n.º 12.858/13, identificados nas contas de governo municipais referentes ao exercício de 2026, a serem apreciadas por esta Corte no exercício de 2027, sem

---

a correspondente disponibilidade de caixa, poderá ensejar parecer prévio contrário à aprovação das contas.

**Conclusão:** dessa forma, a presente irregularidade será **desconsiderada** na conclusão deste relatório.

O douto *Parquet* de Contas, por sua vez, com base nos elementos encaminhados, que foram capazes de afastar a ocorrência apontada, e de acordo com a análise da instância instrutiva, desconsiderou a impropriedade anteriormente consignada.

## **8.2.2 DA APLICAÇÃO DOS RECURSOS DOS ROYALTIES CONFORME LEI FEDERAL Nº 13.885/19**

A Lei Federal nº 13.885/19 estabelece critérios de distribuição dos valores arrecadados decorrentes de *royalties* recebidos a título de cessão onerosa previsto na Lei Federal nº 12.276/10.

Segundo o artigo 1º, inciso III da Lei Federal n.º 13.885/19, a União transferirá 15% destes recursos aos municípios, conforme os coeficientes que regem a repartição de recursos do Fundo de Participação dos Municípios, devendo tais recursos serem destinados alternativamente para criação de reserva financeira específica para pagamento das despesas previdenciárias ou investimento, nos termos do artigo 1º, § 3º do aludido diploma legal.

Verifica-se que o município não recebeu recursos dos *royalties* a Título de Cessão Onerosa, no exercício de 2023, nem destinou qualquer parcela a despesas previdenciárias ou a investimentos no mesmo período.

## **9. SITUAÇÃO PREVIDENCIÁRIA**

### **9.1 CERTIFICADO DE REGULARIDADE PREVIDENCIÁRIA**

A Lei Federal n.º 9.717/98 dispõe, em seu art. 9º, IV, que é de responsabilidade da União a emissão do Certificado de Regularidade Previdenciária (CRP), que atestará, para os fins do disposto no art. 7º desta Lei, o cumprimento, pelos Estados, Distrito Federal e Municípios, dos critérios e exigências aplicáveis aos regimes próprios de previdência social e aos seus fundos previdenciários.

A emissão do CRP está a cargo do Ministério da Previdência Social, disciplinada à época pelo Ministério do Trabalho e Previdência, por meio da Portaria MTP n.º 1.467/22.

De acordo com os Certificados de Regularidade Previdenciária (Peças 135/137), obtidos mediante pesquisa realizada no “site” <https://cadprev.previdencia.gov.br/Cadprev/pages/publico/crp/pesquisarEnteCrp.xhtml>, durante o exercício de 2023 o Município encontrava-se em situação **regular** em relação aos critérios da Lei Federal n.º 9.717/98 verificados pela Secretaria de Previdência:

<b>Número do Certificado</b>	<b>Data de Emissão</b>	<b>Data de Validade</b>
985907 - 211542	28/07/2022	24/01/2023
985907 - 216757	24/01/2023	23/07/2023
985907 - 222397	02/08/2023	29/01/2024

### **9.2 CONTRIBUIÇÕES PREVIDENCIÁRIAS**

Conforme destacado a seguir, verifica-se que o município de Sapucaia **efetuou** o pagamento integral ao RPPS das contribuições retidas dos servidores e

da contribuição patronal, estando de acordo com o estabelecido no inciso II, do artigo 1º, da Lei Federal nº 9.717/98.

Contribuição	Valor Devido	Valor Repassado	Valor que Deixou de Ser Repassado
Do Servidor	3.533.938,13	3.533.938,13	0,00
Patronal	7.070.849,29	7.070.849,29	0,00

Fonte: Demonstrativo das Contribuições Previdenciárias devidas e efetivamente repassadas dos segurados do RPPS – Peça 134 – fls. 126/127.

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

## 9.2.1 PARCELAMENTOS DOS DÉBITOS PREVIDENCIÁRIOS

O município encaminhou o Demonstrativo dos Termos de Parcelamentos das Contribuições Previdenciárias junto ao RPPS – Peça 134, onde se constata que o Poder Executivo **efetuou** os pagamentos devidos no exercício decorrentes de termos de parcelamento de débitos previdenciários junto ao RPPS, estando tais termos registrados no CADPREV, conforme a seguir evidenciado.

DEMONSTRATIVO REFERENTE AOS TERMOS DE PARCELAMENTO JUNTO AO RPPS					
Número do Termo de Parcelamento	Data da Pactuação	Valor Total Pactuado	Valor Devido no Exercício em Análise (A)	Valor Recebido no Exercício em Análise (B)	Valor que Deixou de Ser Repassado no Exercício (C=A-B)
979/2022	09/09/2022	14.522.177,27	2.904.435,48	2.904.435,48	0,00
945/2021	14/12/2021	1.715.470,01	343.094,04	343.094,04	0,00
645/2021	10/12/2021	1.604.981,11	320.996,28	320.996,28	0,00
288/2019	04/04/2019	3.389.188,10	677.837,64	677.837,64	0,00
1306/2018	03/12/2018	1.253.194,34	250.638,98	250.638,98	0,00

Fonte: Demonstrativo dos Termos de Parcelamentos das Contribuições Previdenciárias junto ao RPPS – Peça 134 – fls.125.

## 9.3 DO RESULTADO FINANCEIRO DO RPPS – FUNDO EM CAPITALIZAÇÃO

O sistema previdenciário do Município se constitui de dois fundos distintos, qual seja: em repartição simples e em capitalização, conforme Relatório de Avaliação

Atuarial data-base 30/09/2022 (Peça 118). No entanto, para fins de análise do resultado financeiro do RPPS nas Contas de Governo Municipal somente foi examinado o resultado do fundo em capitalização do RPPS.

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

Para apuração do resultado financeiro, a Especializada empregou 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, demonstrado a seguir.

Fundo em Capitalização (antigo Plano Previdenciário)	
Descrição	Valor (R\$)
(A) Ativos Garantidores	23.681.112,69
(B) Provisões Matemáticas de benefícios concedidos	111.435.577,60
<b>(C) Resultado Financeiro do Fundo em Capitalização do RPPS (A) – (B)</b>	<b>-87.754.464,91</b>

Fonte: – Relatório de Avaliação Atuarial – Peça 118.

Descrição	Valor (R\$)
<b>(A) Receitas previdenciárias do exercício – Segurados com benefícios já concedidos</b> (Contribuição de aposentados, de pensionistas e Compensação Previdenciária)	<b>28.202,71</b>
<b>(B) Despesas previdenciárias do exercício</b>	<b>17.720.732,38</b>
(C) Déficit Financeiro do exercício (A) - (B)	-17.692.529,67
<b>(D) Aporte para Insuficiência Financeira do exercício</b>	<b>0,00</b>
<b>(E) Resultado Financeiro (D) + (C)</b>	<b>-17.692.529,67</b>

Fonte: – Banco de Dados CAD Previdência – Peça 152.

Da análise do quadro anterior, a Especializada assim se manifestou:

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

Esse fato será objeto da **Impropriedade e Determinação n.º 2**.

Em sua defesa (Peça 163, fls. 13/14), o jurisdicionado informa que, apesar do desequilíbrio financeiro, a atual gestão vem promovendo esforços para cumprir com as normas da base atuária, tomando as providências necessárias e efetivas para equacionar essa situação. Ressalta o aporte no exercício de 2023 da quantia de R\$2.414.452,00 para que “...o Instituto não dispusesse de recursos oriundos de aplicação financeira para a cobertura de pagamento dos aposentados e pensionistas...”, bem como R\$368.560,16 para cobertura do déficit atuarial, conforme Plano de Amortização estabelecido através do Decreto n.º 4.575/22.

Relata, ademais, ter sido realizado concurso público no exercício de 2024, o que refletiria positivamente no equilíbrio financeiro do RPPS.

Após análise da defesa, o Corpo Instrutivo se manifesta pela manutenção da impropriedade, porém sob a forma de ressalva, sob os seguintes fundamentos:

**Análise:** conforme se verifica na análise do item 8.2.3 (Peça 153, fls. 44/45), para a parcela de segurados que já desfrutam de benefícios previdenciários, o RPPS apresenta, por meio de garantia de equivalência a valor presente, um desequilíbrio financeiro da ordem de R\$17.692.529,67, indicando que, a despeito das alegações apresentadas, reservas dos servidores ativos que deveriam estar sendo capitalizadas vem sendo utilizadas para pagamento de aposentados e pensionistas, em desconformidade com o art. 9º, § 1º da EC n.º 103/19 c/c Lei Federal n.º 9.717/98.

**Conclusão:** dessa forma, a presente impropriedade será **mantida** na conclusão deste relatório, porém sob a forma de **ressalva**.

Esse fato será tratado na conclusão do meu voto como **Ressalva e Determinação**.

#### **9.4 DA AVALIAÇÃO ATUARIAL**

Foi encaminhado o Relatório de Avaliação Atuarial anual, data-base 31/12/2022 (Peça 118) referente ao Regime Próprio de Previdência Social, indicando que o Município possui um **déficit atuarial**. Diante disso, o Poder Executivo **encaminhou** documentação (Peça 119) informando as medidas que teriam sido adotadas para o equacionamento do referido déficit, a saber: Censo Previdenciário e Plano de Amortização por aportes financeiros.

#### **10. REPASSE FINANCEIRO PARA O LEGISLATIVO**

A Constituição Federal, em seu artigo 29-A, determina que o repasse financeiro a ser efetuado pelo Poder Executivo ao Legislativo não poderá ultrapassar os limites percentuais definidos, no *caput* do citado artigo, de acordo com o número de habitantes do Município, bem como não poderá ser inferior à proporção fixada na Lei Orçamentária, conforme §2º do mesmo artigo.

Destaco que a Emenda Constitucional n.º 109, de 15/03/2021, alterou a redação do art. 29-A da CF, incluindo os gastos com pessoal inativo e pensionistas no limite de repasse ao Legislativo, estabelecendo, ainda, que tal dispositivo entra em vigor a partir do início da primeira legislatura municipal após a data de publicação da Emenda, ou seja, a partir das prestações de contas de governo referentes ao exercício de 2025, a serem encaminhadas em 2026.

Considerando a relevância da matéria, farei constar tal fato como item de **Comunicação** ao atual prefeito municipal na conclusão do meu Voto.

## **10.1 VERIFICAÇÃO DO CUMPRIMENTO DO LIMITE CONSTITUCIONAL (ART. 29-A, § 2º, INCISO I)**

A seguir se demonstra que o limite de repasse do Executivo para o Legislativo, conforme dispõe o art. 29-A, §2º, inciso I, da Constituição Federal, **foi respeitado**.

R\$

Limite de repasse permitido Art. 29-A (A)	Repasse recebido (B)	Valor devolvido ao Poder Executivo (C)	Repasse apurado após devolução (D) = (B) – (C)	Repasse recebido acima do limite (E) = (D) – (A)
5.640.816,96	5.639.637,31	1.363,62	5.638.273,69	0,00

Fonte: Balanço Financeiro da Câmara – Peça 32 e comprovante de devolução de duodécimos à Prefeitura – Peça 122.

## **10.2 VERIFICAÇÃO DO CUMPRIMENTO DO ORÇAMENTO FINAL DA CÂMARA (ART. 29-A, § 2º, INCISO III)**

Como visto a seguir, o valor efetivamente repassado à Câmara Municipal **observou** o preconizado no inciso III, § 2º do artigo 29-A da Constituição Federal:

Em R\$

Limite de repasse permitido Art. 29-A (A)	Orçamento final da Câmara (B)	Repasse recebido (C)	Valor devolvido ao Poder Executivo (D)	Repasse apurado após devolução (E) = (C) – (D)	Despesa Empenhada pela Câmara (F)
5.640.816,96	5.639.637,31	5.639.637,31	1.363,62	5.638.273,69	5.638.273,69

Fonte: Balanços Orçamentário e Financeiro da Câmara – Peças 31 e 32 e comprovante de devolução de duodécimos à Prefeitura – Peça 122.

## **11. METAS DE UNIVERSALIZAÇÃO DOS SERVIÇOS DE ABASTECIMENTO DE ÁGUA E ESGOTAMENTO SANITÁRIO EM 2033**

Em sua análise, a Especializada assim abordou a questão:

Em face das alterações promovidas pela Lei nº 14.026/2020 – O Novo Marco do Saneamento, a universalização dos serviços de abastecimento de água e de esgotamento sanitário deixou de ser apenas um princípio fundamental norteador dos serviços, previsto no art. 2º, I, da Lei nº 11.445/2007, para se materializar em duas metas concretas, sendo 99% da população com abastecimento de água e 90% da população com coleta e tratamento de esgoto até 31 de dezembro de 2033.

Diante disso, a Coordenadoria de Auditoria de Políticas em Saneamento e Meio Ambiente - CAD-Saneamento, alinhada às Diretrizes da Gestão 2022-2023 da Presidência do Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro – TCE-RJ, vem priorizando ações de controle externo estruturadas e permanentes, com potencial de contribuir para o atingimento dessas metas.

Nesse sentido, no primeiro semestre de 2023 foi realizada uma Auditoria Governamental, na modalidade Levantamento (Processo TCE-RJ nº 206.123-8/23), que demonstrou que a grande maioria dos municípios fluminenses ainda se encontrava em fase preparatória à implementação e/ou readequação dos instrumentos exigidos pelo Novo Marco do Saneamento.

Nesse cenário, a CAD-Saneamento empreendeu outra ação de controle no segundo semestre de 2023 (Fiscalização 85/2023), realizando nova Auditoria Governamental, **desta vez na modalidade Acompanhamento**, que abrangeu os 91 municípios jurisdicionados ao TCE-RJ. O objetivo da Auditoria foi examinar a legalidade e a eficácia dos atos praticados pelos municípios, de forma a contribuir para o atingimento das metas de universalização dos serviços de abastecimento de água e esgotamento sanitário em 2033, conforme previsto no artigo 11-B da Lei nº 11.445/2007.

Os produtos resultantes desse Acompanhamento foram um relatório principal (Processo TCE-RJ nº 243.403-3/23), no qual é apresentada a metodologia utilizada e a visão geral dos achados, acompanhado de 91 relatórios contendo, de forma individualizada, a situação de cada município. No contexto desse Acompanhamento, foram catalogados oito achados de auditoria, conforme descritos a seguir:

- i. O município não possui Plano Municipal de Saneamento Básico (PMSB) vigente;
- ii. O Plano Municipal de Saneamento (PMSB) não atende aos dispositivos da legislação em vigor;
- iii. Instrumento contratual dos serviços de abastecimento de água e esgotamento sanitário inválido por não conter expressamente cláusulas exigidas na Lei nº 11.445/2007;
- iv. Ausência de cobrança pela prestação dos serviços de saneamento básico;
- v. Planejamento municipal deficiente quanto à adequação às metas previstas pela legislação;
- vi. Ausência de entidade reguladora definida;
- vii. Falha no dever de transparência;
- viii. Falha no controle municipal em relação ao atingimento das metas de universalização dos serviços de abastecimento de água e de esgotamento sanitário.

A partir dos resultados alcançados pela análise individual da situação dos serviços de abastecimento de água e de esgotamento sanitário dos

municípios, foi possível classificá-los em **cinco faixas de risco, quais sejam: crítico, alerta, atenção, razoável e satisfatório.**

A Auditoria identificou os pontos de fragilidade e as oportunidades de melhoria, apresentando as determinações mais adequadas a cada município.

Destarte, ressalta-se que todos os detalhes do Acompanhamento podem e devem ser verificados em seu relatório principal (Processo TCE-RJ nº 243.403-3/23) e nos relatórios individualizados de cada município jurisdicionado.

No que se refere ao **Município de Sapucaia** (Processo TCE-RJ nº 254.198-9/23), constatou-se, resumidamente, os seguintes achados:

*Tabela 1 - Resumo dos Achados – Sapucaia*

Municípios	Ausência de PMSB	PMSB não atende aos dispositivos da legislação em vigor	Instrumento contratual inválido	Ausência de cobrança	Planejamento deficiente	Ausência de ente regulador	Falha no Controle Municipal	Falha no dever de transparência
Sapucaia	+	-	-	-	-	-	-	-

*(Legenda: + situação positiva, achado não configurado; - situação negativa, achado configurado; \* não se aplica)*

Para avaliar a conjuntura dos serviços de abastecimento de água e de esgotamento sanitário no âmbito dos 91 municípios jurisdicionados desta Corte, **foi desenvolvida uma metodologia de classificação que se alicerça nos achados da auditoria**, delineados em sede de planejamento dos trabalhos, e solidificados após a execução do Acompanhamento. Essa abordagem atribuiu uma avaliação objetiva e ponderada para cada município, lastreada nos 8 (oito) achados de auditoria descritos neste tópico.

A partir de uma abordagem hierarquizada, categorizando as situações de acordo com a quantidade dos achados identificados, e assim evitando juízos de valor em relação à gravidade de cada achado e proporcionando uma avaliação fundamentada na contagem objetiva dos problemas identificados em cada município, essa classificação forneceu, além de outros aspectos, uma representação visual intuitiva da gravidade percebida da conjuntura sistêmica dos serviços em cada município e a sua manifestação se deu por meio da progressão de cores na matriz, cujo espectro transita do vermelho ao azul, conforme apresentado na Tabela 2, a seguir, que mostra a classificação dos 91 municípios auditados, com base na metodologia adotada na Auditoria de Acompanhamento, que se encontra fartamente descrita no Relatório de Auditoria (Processo TCE-RJ nº 243.403-3/23).

*Tabela 2 - Classificação dos municípios pelo número de achados*

<b>CRÍTICO</b>	Engenheiro Paulo de Frontin	Mangaratiba	Sapucaia
	Italva	Porciúncula	Varre-Sai
	Laje do Muriaé	Quissamã	
<b>ALERTA</b>	Areal	Itaperuna	Rio das Flores
	Barra Mansa	Itatiaia	Santa Maria Madalena
	Bom Jesus do Itabapoana	Macaé	Santo Antônio de Pádua
	Cardoso Moreira	Mendes	São João da Barra
	Laje do Muriaé	Nova Friburgo	Teresópolis
	Conceição de Macabu	Porto Real	Três Rios

	Guapimirim	Quatis	Valença
<b>ATENÇÃO</b>	Angra dos Reis	Cordeiro	Rio das Ostras
	Araruama	Duas Barras	São Fidélis
	Armação dos Búzios	Iguaba Grande	São José de Ubá
	Arraial do Cabo	Macuco	São José do Vale do Rio Preto
	Barra do Piraí	Maricá	São Pedro da Aldeia
	Bom Jardim	Natividade	Saquarema
	Cabo Frio	Paraíba do Sul	Silva Jardim
	Cantagalo	Paraty	Sumidouro
	Cambuci	Petrópolis	Trajano de Moraes
	Campos dos Goytacazes	Pinheiral	Volta Redonda
	Carapebus	Piraí	
	Carmo	Resende	
	Casimiro de Abreu	Rio Claro	
<b>RAZOÁVEL</b>	Aperibé	Mesquita	Rio Bonito
	Belfort Roxo	Miguel Pereira	São Francisco do Itabapoana
	Cachoeiras de Macacu	Miracema	São Gonçalo
	Duque de Caxias	Nilópolis	São João de Meriti
	Itaboraí	Niterói	São Sebastião do Alto
	Itaguaí	Nova Iguaçu	Seropédica
	Itaocara	Paracambi	Tanguá
	Japeri	Paty do Alferes	Vassouras
	Magé	Queimados	
<b>SATISFATÓRIO</b>			

Como se percebe da Tabela reproduzida acima, o **município de Sapucaia encontra-se no estágio Crítico**, tendo em vista os achados constatados.

Diante do apresentado e considerando a importância de conferir transparência e publicidade para as ações de fiscalização deste Tribunal de Contas, a fim de incentivar e fomentar o controle social;

Considerando que a situação e os achados do município estão consignados em seu respectivo relatório de auditoria individualizado (Processo TCE-RJ nº 254.198-9/23), apenso ao Relatório Principal da Auditoria Governamental - Acompanhamento (Processo TCE-RJ nº 243.403-3/23);

Considerando que o refinamento dos elementos fundamentais delineados pelos achados de auditoria supracitados, os quais compreendem em seu bojo análise ampla e completa dos serviços, seja nos domínios dos sistemas de controle, gestão contratual, planejamento, transparência, regulação e gestão tarifária, os municípios não apenas otimizarão a eficiência operacional dos serviços de saneamento, mas também estabelecerão um alicerce robusto para aprimorar o panorama geral dos referidos sistemas;

Faz-se necessário emitir alerta ao atual gestor para que, no caso de não cumprimento das decisões emanadas por esta Corte, poderá este Tribunal pronunciar-se pela emissão de parecer prévio contrário à aprovação de

---

suas contas, sendo certo que a verificação do efetivo cumprimento das determinações poderá ser objeto de Monitoramento a ser realizado CAD-Saneamento, considerando os critérios de materialidade, relevância, risco e oportunidade.

Considerando a relevância do tema, em que o Novo Marco do Saneamento promovido pela Lei n.º 14.026/2020, estabeleceu metas concretas de 99% da população com abastecimento de água e 90% da população com coleta e tratamento de esgoto até 31 de dezembro de 2033, e considerando os achados de auditoria reportados nas auditorias realizadas pela Coordenadoria de Auditoria de Políticas em Saneamento e Meio Ambiente - CAD-Saneamento (Processos TCE-RJ n.º 243.403-3/2023 e 254.198-9/23), com a finalidade de examinar a legalidade e a eficácia dos atos praticados pelos municípios, de forma a contribuir para o atingimento das metas de universalização dos serviços de abastecimento de água e esgotamento sanitário em 2033, conforme previsto no artigo 11-B da Lei n.º 11.445/2007, e considerando que o município de Sapucaia se encontra no **estágio Crítico**, em vista dos achados constatados, acompanho a proposta da Especializada e incluo, na conclusão do meu voto, item de **COMUNICAÇÃO** alertando o atual gestor para que, no caso de não cumprimento das decisões emanadas por esta Corte, este Tribunal poderá, nas próximas contas de governo, pronunciar-se pela emissão de parecer prévio contrário à aprovação de suas contas.

## **12. CONTROLE INTERNO**

A Constituição Federal, em seu artigo 74, estabeleceu as finalidades e atribuições do sistema de controle interno de cada Poder, dentre as quais se destacam a avaliação do cumprimento das metas previstas no plano plurianual, a execução dos programas de governo e dos orçamentos, a comprovação da legalidade e avaliação dos resultados, quanto à eficácia e eficiência, da gestão orçamentária, financeira e patrimonial nos órgãos e entidades da administração, bem

como da aplicação de recursos públicos por entidades de direito privado, e pelo apoio ao controle externo no exercício de sua missão institucional.

A LRF, por sua vez, ampliou o escopo das competências fiscalizatórias aos sistemas de controle interno, conforme disposto nos incisos do artigo 59.

A Especializada, em sua análise, sugere Comunicação ao responsável pelo órgão de controle interno para ciência do exame realizado nas presentes Contas de Governo, a fim de adotar as providências que se fizerem necessárias para elidir as falhas detectadas, informando, no relatório a ser encaminhado no próximo exercício, quais foram as medidas adotadas, entendimento com o qual me coaduno, fazendo inserir **Comunicação** ao responsável ao final na conclusão do meu voto.

Com relação ao Relatório de Acompanhamento das Determinações e Recomendações do TCE pelo Controle Interno, encaminhado à Peça 125, constata-se que o Controle Interno do município informou adequadamente todas as ações e providências, visando a corrigir as falhas anteriormente verificadas, como demonstrado sinteticamente a seguir.

Situação	Quantidade	% em relação ao total
Cumprida	1	25,00%
Cumprida parcialmente	3	75,00%
<b>Total</b>	<b>4</b>	<b>100,00%</b>

Fonte: Relatório de Acompanhamento das Determinações do TCE-RJ – Modelo 8 – Peça 125.

Em seu turno, o Certificado de Auditoria (Peça 124) emitido pelo órgão central de controle interno municipal, opina expressamente pela Regularidade com Ressalvas das Contas de Governo do Chefe do Poder Executivo Municipal, tendo sido especificadas as medidas adotadas, no âmbito do controle interno, no sentido de alertar a administração municipal quanto às providências a serem implementadas para melhoria da gestão governamental.

---

### **13. CONCLUSÃO**

**CONSIDERANDO** que a Prestação de Contas apresentada, constituída dos respectivos balanços gerais do Município e das demonstrações de natureza contábil, foi elaborada com observância às disposições legais pertinentes, exceto pela ressalva apontada;

**CONSIDERANDO** que esta Colenda Corte, nos termos dos artigos 75 da Constituição Federal e 124 da Constituição Estadual do Rio de Janeiro, é responsável pela fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial dos municípios do Estado;

**CONSIDERANDO**, com fulcro nos artigos 125, incisos I e II, da Constituição do Estado do Rio de Janeiro, e 64, do Regimento Interno deste Tribunal, ser de competência desta Corte emitir Parecer Prévio sobre as contas dos municípios e sugerir as medidas convenientes para a final apreciação da Câmara Municipal;

**CONSIDERANDO** que, nos termos da legislação em vigor, o Parecer Prévio e o subsequente julgamento pela Câmara de Vereadores não eximem as responsabilidades de ordenadores e ratificadores de despesas, bem como de pessoas que geriram numerários, valores e bens municipais, os quais, estando sob jurisdição desta Corte, estão sendo e/ou serão objeto de fiscalização e julgamento por este Tribunal de Contas;

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

**CONSIDERANDO** que o município apresentou o equilíbrio financeiro das contas, em atendimento ao § 1º do artigo 1º da Lei Complementar Federal n.º 101/00;

---

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

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

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

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

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

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

**CONSIDERANDO** o regular repasse das contribuições previdenciárias (patronal e dos servidores) devidas ao RPPS, de acordo com o artigo 1º, inciso II da Lei Federal n.º 9.717/98;

**CONSIDERANDO** o pagamento dos valores decorrentes dos acordos de parcelamentos junto ao RPPS, de acordo com o artigo 1º, inciso II da Lei Federal n.º 9.717/98;

---

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

Posiciono-me **de acordo** com o Corpo Instrutivo e com o parecer do Ministério Público de Contas, e

**VOTO:**

I – Pela emissão de **PARECER PRÉVIO FAVORÁVEL** à aprovação, pela Câmara Municipal, das Contas do Chefe do Poder Executivo do Município de Sapucaia, **Sr. Breno José de Souza Junqueira**, referentes ao **Exercício de 2023**, com a seguinte **RESSALVA** e **DETERMINAÇÃO**:

**RESSALVA E DETERMINAÇÃO**

**RESSALVA Nº 1**

Ausência de equilíbrio financeiro do Regime Próprio de Previdência Social dos servidores públicos, em desacordo com o art.9º, § 1º da EC n.º 103/19 c/c a Lei Federal n.º 9.717/98.

**DETERMINAÇÃO Nº 1**

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

II – Pela **COMUNICAÇÃO**, com fulcro no artigo 15, inciso I, do Regimento Interno desta Corte, 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 CRFB/88 e no art. 59 da LRF;

**III - Pela COMUNICAÇÃO**, com fulcro no artigo 15, inciso I, do Regimento Interno desta Corte, ao atual prefeito municipal de **Sapucaia**, para que seja **alertado**:

**III.1** quanto à recente decisão deste Tribunal, de 01/02/2023, proferida no bojo do Processo TCE-RJ n.º 104.537-4/22 (Consulta), que firmou entendimento desta Corte acerca da metodologia de apuração do cumprimento da norma prevista no artigo 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal, a ser aplicada no último ano de mandato dos titulares de Poder;

**III.2** quanto às decisões deste Tribunal, proferidas no bojo dos Processos TCERJ n.ºs 209.516-6/21 e 208.708-6/22, que firmaram entendimentos desta Corte acerca das despesas com recursos das compensações financeiras (*royalties*) previstas na Lei Federal n.º 7.990/89, assim como da **modulação de seus efeitos**, incidentes a partir do exercício de 2024, impactando as Contas de Governo a serem prestadas a este Tribunal no exercício de 2025, considerando, ainda, que as participações especiais previstas no art. 50 da Lei Federal n.º 9.478/97, que ocorrem nos campos de produção de grande volume de extração e alta rentabilidade, não devem ser caracterizadas como compensações financeiras nos moldes propostos para tais vedações;

**III.3** quanto à recente decisão deste Tribunal, de 01/02/2023, proferida no bojo do Processo TCE-RJ n.º 209.133-2/22 (Consulta), que firmou entendimento desta Corte acerca da utilização dos recursos de *royalties* previstos na Lei Federal n.º 12.858/13, bem como sobre o período para aplicação destes recursos;

---

**III.4** quanto ao fato de que, a partir do exercício de 2025, impactando as Contas de Governo a serem prestadas a este Tribunal no exercício de 2026, os gastos com pessoal inativo e pensionistas efetuados pelo Poder Legislativo Municipal serão incluídos no limite de repasse do Poder Executivo, conforme Emenda Constitucional n.º 109/21, que altera o artigo 29-A da Constituição Federal, com vigência a partir do início da primeira legislatura municipal após a data de sua publicação;

**III.5** quanto à solução dos problemas apurados em sede de auditorias na gestão tributária municipal, tratadas nos tópicos **8.5.2, 8.5.3 e 8.5.4** do relatório do Corpo Instrutivo até o final de seu mandato, bem como o cumprimento dos outros procedimentos considerados imprescindíveis para a gestão fiscal responsável, mencionados no tópico **8.5.5** do citado relatório, de forma a atender o estabelecido no artigo 11 da LRF e nos termos do artigo 30, III combinados com os incisos XVIII e XXII, do artigo 37, da CF, pois este Tribunal poderá pronunciar-se pela emissão de parecer prévio contrário à aprovação de suas contas;

**III.6** quanto ao adequado cumprimento das decisões emanadas por esta Corte no que tange às medidas a serem implementadas a fim de assegurar o cumprimento das metas de universalização estabelecidas para 2033 no Novo Marco do Saneamento, conforme descritas nos Processos TCE-RJ nº 243.403-3/23 e 254.198-9/23, sob pena de ser considerado na Prestação de Contas de Governo, com aptidão para ensejar a emissão de parecer prévio contrário por parte deste Tribunal;

**IV.** Pela **COMUNICAÇÃO**, com fulcro no artigo 15, inciso I, do Regimento Interno desta Corte, ao Presidente da Câmara Municipal de **Sapucaia**, para que tenha ciência:

**IV.1** quanto ao fato de que, a partir das prestações de contas de governo, referentes ao exercício de 2025, a serem apresentadas em 2026, as receitas

---

patrimoniais (recursos arrecadados pelo Município a título de outorga decorrente de concessão de serviço público à iniciativa privada) não integram a base de cálculo do duodécimo repassado pelo Poder Executivo Municipal às Câmaras Municipais de que trata o art. 29-A da CF/88;

**IV.2** quanto à emissão desse parecer prévio, registrando que a íntegra dos autos se encontra disponível no sítio eletrônico desta Corte;

**V.** Pelo **ARQUIVAMENTO** dos autos.

**GC-3,**

**JOSÉ MAURÍCIO DE LIMA NOLASCO  
CONSELHEIRO RELATOR**