

**VOTO GC-5**

**PROCESSO:** TCE-RJ N. 210.561-2/22  
**ORIGEM:** PREFEITURA MUNICIPAL DE MARICÁ  
**ASSUNTO:** CONTAS DE GOVERNO DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO DO MUNICÍPIO  
**EXERCÍCIO:** 2021

**PRESTAÇÃO DE CONTAS DE GOVERNO. EXERCÍCIO DE 2021. VERIFICAÇÃO INICIAL, POR PARTE DAS INSTÂNCIAS INSTRUTIVAS, DE OCORRÊNCIA DE IRREGULARIDADE. SUGESTÃO PRELIMINAR DE EMISSÃO DE PARECER PRÉVIO CONTRÁRIO. APRESENTAÇÃO DE RAZÕES DE DEFESA. ELISÃO DA IRREGULARIDADE.**

**PARECER PRÉVIO FAVORÁVEL À APROVAÇÃO DAS CONTAS DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO PELA CÂMARA MUNICIPAL. RESSALVAS. DETERMINAÇÕES. RECOMENDAÇÃO. COMUNICAÇÃO AO CONTROLE INTERNO PARA CIÊNCIA. COMUNICAÇÃO AO PREFEITO PARA ADOÇÃO DE PROVIDÊNCIAS. COMUNICAÇÃO AO PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL. ARQUIVAMENTO.**

O administrativo em exame instrumentaliza a prestação de contas de governo do Município de Maricá, referente ao exercício de 2021, sob a responsabilidade do Senhor **FABIANO TAQUES HORTA** – Prefeito, ora submetida à análise desta Corte de Contas para emissão de parecer prévio, conforme o disposto no inciso I do artigo 125 da Constituição Estadual.

Em consulta ao SCAP, constata-se que a prestação de contas deu entrada neste Tribunal em **13/04/2022**, encaminhada tempestivamente em meio eletrônico pelo Prefeito Municipal, em atendimento ao disposto nos artigos 3º e 6º da Deliberação TCE-RJ n. 285/2018.

Tendo em vista a ausência de alguns elementos que deveriam integrar os autos, foi formalizado **ofício regularizador** (peça 123), adotando, dentre outras medidas, a fixação de prazo de 15 (quinze) dias

para envio da referida documentação. O atendimento à decisão foi formalizado com o envio de novos elementos, protocolizados como docs. 011.470-8/22, 014.790-7/22 e 018.690-9/22.

Inicialmente, o corpo instrutivo, representado pela Coordenadoria Setorial de Contas de Governo Municipal – CSC-MUNICIPAL, procedeu a uma análise detalhada de toda a documentação encaminhada, em informação datada de 30/08/2022 (peça 161). Em sua conclusão, sugeriu a emissão de parecer prévio contrário à aprovação das contas do chefe do Poder Executivo de Maricá, em face da irregularidade abaixo descrita (fl. 79) e com as impropriedades e determinações elencadas no citado relatório instrutivo:

#### **IRREGULARIDADE**

A conta do Fundeb não apresentou saldo suficiente para cobrir o montante dos recursos do Fundeb não aplicados no exercício, não atendendo, dessa forma, ao disposto no artigo 25 c/c o artigo 29, inciso I da Lei Federal n.º 14.113/20

A instrução especializada sugere também: (i) uma recomendação ao município e (ii) duas comunicações (uma ao responsável pelo controle interno municipal e a outra ao atual Prefeito Municipal, contendo diversos itens de alerta).

A Coordenadoria de Auditoria de Contas de Governo – CAC-GOVERNO, a Subsecretaria de Controle de Contas e Gestão Fiscal – SUB-CONTAS e a Secretaria Geral de Controle Externo – SGE, após reexame, concordaram com a proposição manifestada pela CSC-MUNICIPAL.

O Ministério Público junto a este Tribunal, representado pelo Procurador-Geral de Contas, Henrique Cunha de Lima, expressou concordância com a sugestão do corpo instrutivo, concluindo, de igual forma, pela emissão de parecer prévio contrário à aprovação das contas de governo do Município de Maricá (parecer datado de 08/09/2022 – peça 164).

Por meio de decisão monocrática datada de 14/09/2022, foi aberto prazo para vista dos autos e apresentação de manifestação escrita por parte do responsável, caso entendesse necessário (peça 166).

Em 29/09/2022, tempestivamente, foi protocolizado no Tribunal o doc. n. 22.069-4/2022, contendo razões de defesa (peças 170 e 171). Após o reexame dos autos, materializado na informação da CSC-MUNICIPAL, datada de 20/10/2022 (peça 175), foram afastadas 3 (três) impropriedades apontadas

na instrução inicial do processo (peça 164), **tendo sido convertidas em ressalvas as que permaneceram.**

Quanto ao mérito das contas, o corpo instrutivo e o *Parquet* Especial, após a análise das razões de defesa trazidas pelo responsável em face da irregularidade apontada no processo, **reviram seus entendimentos e manifestaram-se no sentido da emissão de parecer prévio favorável.**

**Em regular tramitação, os autos foram encaminhados a meu Gabinete.**

## **É O RELATÓRIO.**

A instrução elaborada abrange de forma detalhada os principais aspectos da gestão do Município de Maricá, relativa ao exercício de 2021, bem como afere as aplicações constitucionais e legais obrigatórias, razão pela qual acolho as análises efetuadas pelo corpo instrutivo e pelo Ministério Público Especial, **efetuando, todavia, os ajustes que entendo necessários à fundamentação de meu parecer.**

Considerando todo o detalhamento contido na instrução, apresento a seguir, de forma sucinta, os aspectos que considero mais relevantes das contas em análise. Para tanto, dividirei meus argumentos em três grandes eixos: **(i) a gestão pública** (com ênfase na gestão orçamentária, financeira e patrimonial e seus respectivos ditames constitucionais e legais); **(ii) as aplicações constitucionais e legais;** e **(iii) a gestão fiscal** (mandamentos da Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF).

Antes, porém, permito-me apresentar uma breve nota introdutória a respeito do dever republicano de prestar contas e do âmbito de atuação deste Tribunal, tendo por objetivo específico delimitar o escopo do parecer prévio ora emitido.

### **BREVE NOTA INTRODUTÓRIA**

É da essência do **regime republicano** que todo aquele que exerça qualquer parcela de poder público tenha a responsabilidade de **prestar contas de sua atuação**. Trata-se de um dever republicano por excelência: se é o povo o titular e o destinatário da coisa pública, perante este devem os gestores

responder. Destacam-se, nesse contexto, os mecanismos republicanos de controle da atividade financeira estatal, protagonizados, no Brasil, pelos Tribunais de Contas, na qualidade de *Supreme Audit Institutions* (SAIs) – Instituições Superiores de Controle – ISCs<sup>1</sup>.

Como **reflexo e densificação do princípio republicano** no Texto Constitucional de 1988<sup>2</sup>, o **controle financeiro público** foi minuciosamente disciplinado, mediante o estabelecimento de normas relativas à guarda, gestão e manejo dos recursos e bens públicos, bem como por meio da previsão de amplo mecanismo orgânico de sua fiscalização, atribuindo essa função primordialmente ao Poder Legislativo, com o auxílio dos Tribunais de Contas<sup>3</sup>. Trata-se do denominado “controle externo financeiro”, que compreende atividades de supervisão, fiscalização, auditoria e de julgamento das contas dos administradores e demais responsáveis por bens e valores públicos<sup>4</sup>.

Especificamente no que diz respeito à gestão financeira anual a cargo da chefia do Poder Executivo, dispõe a Constituição da República de 1988 que compete ao Tribunal de Contas da União “apreciar as contas prestadas anualmente pelo Presidente da República, mediante **parecer prévio** que deverá ser elaborado em sessenta dias a contar do seu recebimento”. Em decorrência da simetria prevista no artigo 75 da CRFB, a Lei Complementar estadual n. 63/90 estabelece ser competência deste **Tribunal de Contas apreciar as contas do Governador de Estado**<sup>5</sup> e **dos Prefeitos dos municípios**<sup>6</sup> submetidos à sua jurisdição, cabendo, para tanto, emitir parecer prévio para subsidiar o julgamento das contas a cargo da Assembleia Legislativa ou da Câmara Municipal, conforme o caso.

O parecer prévio emitido pelo Tribunal de Contas abrange, portanto, as denominadas **contas de governo**, ou seja, aquelas contas prestadas anualmente pela chefia do Poder Executivo. Elas não se confundem

<sup>1</sup> Essa denominação inspira-se na nomenclatura utilizada pela literatura estrangeira que se dedica ao estudo das instituições externas de auditoria pública e baseia-se nos termos adotados pela INTOSAI – *International Organization of Supreme Audit Institutions*, organização internacional criada em 1953, que reúne as Entidades Fiscalizadoras Superiores de 191 países membros e que goza de *status* especial junto ao Conselho Econômico e Social das Nações Unidas. Disponível em: <<http://www.intosai.org/fr/actualites.html>>. Acesso em: 10 de outubro de 2015.

<sup>2</sup> A esse propósito, anota Carlos Ayres Britto: “Tão elevado prestígio conferido ao controle externo e a quem dele mais se ocupa, funcionalmente, é reflexo direto do princípio republicano. Pois, numa república, impõe-se responsabilidade jurídica pessoal a todo aquele que tenha competência (e consequente dever) de cuidar de tudo o que é de todos, assim do prisma da decisão, como do prisma da gestão. E tal responsabilidade implica o compromisso da melhor decisão e da melhor administração possíveis. Donde a exposição de todos eles (os que decidem sobre a *res publica* e os que a gerenciam) à comprovação do estrito cumprimento dos princípios constitucionais e preceitos legais que lhes sejam especificamente exigidos. A começar, naturalmente, pela prestação de contas das sobreditas gestões orçamentária, financeira, patrimonial, contábil e operacional”. (“O Regime Constitucional dos Tribunais de Contas”. SOUSA, Alfredo José de (Org.). In: **Novo Tribunal de Contas – órgão protetor dos direitos fundamentais**. 3ª edição. Belo Horizonte: Editora Fórum, 2005, p. 73).

<sup>3</sup> O Supremo Tribunal Federal (STF) reconhece, sem qualquer dificuldade, que os Tribunais de Contas são órgãos de extração constitucional dotados de autonomia e independência em relação aos demais Poderes da República. Sobre o tema, é bastante elucidativa a decisão adotada pelo Plenário do STF nos autos da ADI 4.190/DF (STF, ADI 4.190/DF, Pleno, Relator Ministro Celso de Mello, julgado em 10.03.2010).

<sup>4</sup> Os **Tribunais de Contas**, no modelo estabelecido pelo texto constitucional de 1988, exercem **competências coadjuvantes** do poder legislativo – que titulariza o controle externo financeiro – e, também, **competências autônomas** de auditoria e fiscalização, no âmbito das quais prescindem da manifestação legislativa para o aperfeiçoamento de sua atividade controladora. Essa **dualidade é evidenciada pela análise da norma contida no artigo 71 da CF**, que elenca as competências do Tribunal de Contas da União, aplicáveis, por simetria, a estados, municípios e distrito federal.

<sup>5</sup> Art. 36, LC 63/90.

<sup>6</sup> Art. 127 da LC 63/90 em combinação com art. 4º, I, do Regimento Interno deste Tribunal – Deliberação n. 167/92.

com as denominadas **contas de ordenadores de despesas ou contas de gestão**, prestadas no âmbito da administração direta ou indireta, as quais abrangem a **verificação de atos específicos de gestão**, atos de ordenamento das despesas públicas e sua legalidade<sup>7</sup>.

As análises realizadas por este Tribunal de Contas do Estado quando da emissão de parecer prévio englobam, dentre outros, os seguintes aspectos, extraídos a partir do artigo 39 do Regimento Interno:

§ 3º - O Relatório consistirá de minuciosa apreciação do exercício financeiro, elaborada com base nos elementos colhidos no trabalho de auditoria financeira e orçamentária, e conterá, além da análise dos balanços apresentados, informações que auxiliem a Assembleia Legislativa na apreciação dos reflexos da administração financeira e orçamentária sobre o desenvolvimento econômico e social do Estado.

Com efeito, **o relatório sobre as contas de governo tem como escopo, a partir dos diversos demonstrativos contábeis e extracontábeis que integram os respectivos autos, informar acerca da gestão pública, enfocando seus aspectos orçamentários e financeiros, que têm implicação direta nas variações e no saldo do patrimônio público, bem como nas conjunturas econômica e social locais.**

O parecer prévio do Tribunal de Contas, observando tais aspectos, analisa o cumprimento – ou não – de dispositivos constitucionais e legais, como gastos mínimos e máximos e atendimento de metas pré-definidas, sempre a partir da contabilidade, fonte primeira e essencial de informação de toda e qualquer administração, quer pública, quer privada. Subsidiariamente, dados obtidos em outras frentes de atuação desta Corte podem e devem ser utilizados. Essas aferições, além de quantitativas, precisam informar acerca da “qualidade do gasto público”, verificando a adequação das despesas escrituradas com o real objeto do gasto limitado.

Pode-se dizer que este é, em suma, **o grande foco das contas de governo: analisar a execução do orçamento público e seus demais planos em face dos mandamentos constitucionais e legais que lhe servem de norte.** É essa execução que, por sua vez, impacta, ou até determina, a situação econômica e social de um ente federativo. Esse é o produto final que se deve esperar do parecer técnico emitido pelo

---

<sup>7</sup> Art. 71. O controle externo, a cargo do Congresso Nacional, será exercido com o auxílio do Tribunal de Contas da União, ao qual compete: [...]; II - **julgar as contas dos administradores** e demais responsáveis por dinheiros, bens e valores públicos da administração direta e indireta, incluídas as fundações e sociedades instituídas e mantidas pelo Poder Público federal, e as contas daqueles que derem causa a perda, extravio ou outra irregularidade de que resulte prejuízo ao erário público;

Tribunal de Contas. O parecer prévio recai sobre **contas globais**, contas que demonstram a situação das finanças públicas, **sem prejuízo de análises individualizadas a serem realizadas quando das prestações de contas dos ordenadores de despesas (contas de gestão).**

Nessa linha, é importante esclarecer que um parecer favorável às contas de governo não conduz à aprovação automática de todas as contas dos ordenadores de despesas do respectivo ente federativo, incluindo aí as do próprio chefe do Poder Executivo, quando atua como ordenador. É importante enfatizar que seus objetos são distintos, como bem destacado por **JOSÉ DE RIBAMAR CALDAS FURTADO**:

Enquanto na **apreciação das contas de governo** o Tribunal de Contas analisará os **macroefeitos da gestão pública**; no **juízo das contas de gestão**, será **examinado, separadamente, cada ato administrativo** que compõe a gestão contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial do ente público, quanto à legalidade, legitimidade e economicidade, e ainda os relativos às aplicações das subvenções e às renúncias de receitas. É efetivando essa missão constitucional que a Casa de Contas exercerá toda a sua capacidade para detectar se o gestor público praticou ato lesivo ao erário, em proveito próprio ou de terceiro, ou qualquer outro ato de improbidade administrativa<sup>8</sup>.

Em conclusão, enquanto a análise por este TCE a respeito das **contas de governo** realiza-se em um plano global, à luz da adequação financeira ao orçamento, sopesando-se os programas de governo e cumprimento dos dispositivos legais e constitucionais pertinentes aos gastos obrigatórios, para a emissão de parecer prévio; o exame das **contas de gestão** abrange, pormenorizadamente, ato a ato, dada sua abrangência e escopo de análise, oportunidade em que o Tribunal de Contas, após a decisão proferida pelo Plenário do Supremo Tribunal Federal, em julgamento concluído nas sessões de 10/08/2015 e de 17/08/2015<sup>9</sup>, em apreciação ao Recurso Extraordinário nº 848.826-DF, com repercussão geral reconhecida<sup>10</sup>, passou a igualmente emitir parecer prévio.

## (I)

### **GESTÃO PÚBLICA**

<sup>8</sup> Os regimes de contas públicas: contas de governo e contas de gestão. In Revista do TCU n. 109, maio/agosto de 2007; p. 61/89. Disponível em: <<http://revista.tcu.gov.br/ojsp/index.php/RTCU/article/download/438/488>>. Acessado em 13/10/2015.

<sup>9</sup> Nessas mesmas sessões, o Plenário também analisou e concluiu, por maioria de votos, o julgamento do RE 729.744, de relatoria do Min. Gilmar Mendes, fixando a tese no sentido de que, em caso de omissão da Câmara Municipal, o parecer emitido pelo Tribunal de Contas não gera a inelegibilidade prevista no artigo 1º, inciso I, alínea "g", da Lei Complementar 64/1990.

<sup>10</sup> Conforme decisão unânime do Plenário do STF, proferida na sessão de 27/08/2015, com acórdão lavrado pelo Ministro Relator Luís Roberto Barroso.

No presente tópico, serão apresentados os números da gestão municipal sob os enfoques orçamentário, financeiro e patrimonial. Serão, ainda, destacados outros aspectos inerentes à administração local.

### **1.1 - GESTÃO ORÇAMENTÁRIA**

O orçamento do Município de Maricá – LOA para o exercício de 2021 foi aprovado pela Lei dos Orçamentos Anuais n. 2.996, de 10/12/2020 e foi alterado pela Lei n. 3.046, de 09/09/2021, estimando a receita no valor de R\$3.345.308.969,05 e fixando a despesa no valor de R\$3.272.801.361,31 (peças 6 e 7). Segundo o Relatório de Controle Interno (peça 118, fl.6), essa diferença entre a estimativa da receita e a fixação da despesa se refere à previsão de repasses efetuados ao Fundo Soberano de Maricá, no montante de R\$72.507.607,74. Acerca dessa discrepância, o corpo instrutivo assim se manifestou:

Tal prática evidencia o descumprimento do princípio do equilíbrio orçamentário, segundo o qual o projeto orçamentário encaminhado ao Legislativo deve buscar a igualdade entre a previsão da receita e a fixação da despesa, na mesma esteira dos ditames da Lei Complementar n.º 101/00, que estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e pressupõe o emprego de ações planejadas, em que se previnem riscos e corrigem desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas.

Esse fato será objeto de **Impropriedade e Determinação n.º 1**.<sup>11</sup>

Constam dos autos, também, o Plano Plurianual para o quadriênio de 2018/2021, instituído pela Lei Municipal n. 2.769, de 07/11/2017 (peça 2), e alterado pelas Leis n.s 2.980, de 16/10/2020 (peça 3), e 3.046 de 09/09/2021 (peça 5), bem como as Diretrizes Orçamentárias para o exercício de 2021, estabelecidas pela Lei Municipal n. 2.981, de 09/11/2020 (peça 4), e alteradas pela Lei n. 3.046, de 09/09/2021 (peça 5).

---

<sup>11</sup> Peça 161.

### 1.1.1 Retificações orçamentárias

Os artigos 10 e 11 da LOA municipal previam autorização para abertura de créditos adicionais suplementares até o montante de 35% (trinta e cinco por cento) dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social para o exercício de 2021. Desse modo, a suplementação de créditos poderia atingir R\$ 1.145.480.476,46. Deve-se registrar, ainda, que foram estabelecidas exceções ao limite autorizado para a abertura de crédito, conforme artigo 5º e respectivo parágrafo único da Lei nº 3.046/21.

## CRÉDITOS SUPLEMENTARES

### LEI ORÇAMENTÁRIA ANUAL - LOA

R\$

SUPLEMENTAÇÕES			
Alterações	Fonte de recursos	Anulação	962.692.444,52
		Excesso - Outros	42.004.396,00
		Superávit	136.196.416,56
		Convênios	0,00
		Operação de crédito	0,00
<b>(A) Total das alterações</b>			<b>1.140.893.257,08</b>
(B) Créditos não considerados (exceções previstas na LOA)			0,00
<b>(C) Alterações efetuadas para efeito de limite = (A - B)</b>			<b>1.140.893.257,08</b>
(D) Limite autorizado na LOA			1.145.480.476,46
<b>(E) Valor total dos créditos abertos acima do limite = (C - D)</b>			<b>0,00</b>

Fonte: Lei dos Orçamentos Anuais - Peça 6, fls. 1 e 2 e Relação de Créditos Adicionais - Modelos 3 e 4 - Peça 158 (fls. 14/18).

**A partir do exame do quadro anterior, conclui-se que a abertura de créditos adicionais se encontra dentro do limite estabelecido na lei autorizativa, observando o preceituado no inciso V do artigo 167 da Constituição Federal.**

O relatório instrutivo registra, também, que a abertura de créditos adicionais com base em leis autorizativas específicas respeitou os limites nelas estabelecidos, tendo sido observado o preceituado no inciso V do artigo 167 da Constituição Federal (fl. 8).

Para a verificação da existência de fontes de recursos para suportar os créditos adicionais abertos, o corpo instrutivo demonstrou o resultado orçamentário ao final do exercício:

<b>RESULTADO APURADO NO EXERCÍCIO (EXCETO RPPS)</b>	
<b>Natureza</b>	<b>Valor - R\$</b>
I - Superávit do exercício anterior	1.074.080.405,50
II - Receitas arrecadadas	4.165.731.757,28
<b>III - Total das receitas disponíveis (I+II)</b>	<b>5.239.812.162,78</b>
IV - Despesas empenhadas	3.193.233.462,97
V - Aporte financeiro (extraorçamentário) ao instituto de previdência	31.674.875,31
<b>VI - Total das despesas realizadas (IV+V)</b>	<b>3.224.908.338,28</b>
<b>VII - Resultado alcançado (III-VI)</b>	<b>2.014.903.824,50</b>

**Fonte:** Prestação de Contas de Governo do exercício anterior, Processo TCE-RJ n.º 210602-0/21; Anexo 10 Consolidado da Lei Federal n. 4.320/64 – Peça 15 e Anexo 11 consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 – Peça 16, Anexo 12 do RPPS da Lei Federal n.º 4.320/64 – Peça 52 e Balanço financeiro do RPPS – Peça 53.

**Nota 1:** Superávit do exercício anterior (R\$ 1.073.181.885,41) adicionados dos valores de convênios que foram excluídos para cálculo do artigo 42 (R\$ 898.520,09).

**Nota 2:** No resultado alcançado são consideradas as receitas arrecadadas e despesas empenhadas (excluída a movimentação orçamentária do Regime Próprio de Previdência Social – RPPS), bem como os repasses financeiros (extraorçamentários) transferidos para o Instituto com vistas à cobertura de déficit financeiro.

**Nota 3:** Superávit do exercício anterior excluídos os resultados do RPPS e Legislativo.

Somando as receitas orçamentárias arrecadadas ao superávit financeiro do exercício anterior (fonte de recurso para abertura de crédito adicional) e subtraindo desse montante as despesas empenhadas e o aporte financeiro (extraorçamentário) ao instituto de previdência, chegou-se a um resultado positivo de R\$ 2.014.903.824,50. **Assim, preservado o equilíbrio orçamentário, o corpo instrutivo considerou que as alterações orçamentárias tiveram o devido suporte financeiro.**

Em conclusão, a Constituição da República determina, no inciso V do artigo 167, que os créditos suplementares e especiais carecem de prévia autorização legislativa e de indicação dos recursos correspondentes. Nesse sentido, conforme apurado, tanto com relação à autorização legislativa quanto no que concerne às fontes de recursos, verifica-se o atendimento do preceito constitucional.

Agregando-se os créditos adicionais em apreço ao orçamento inicial de Maricá, tem-se o seguinte orçamento final, resultado de uma majoração de 14,48% daquele orçamento inicial:

Descrição	Valor (R\$)
(A) Orçamento inicial	3.272.801.361,31
(B) Alterações:	1.473.470.749,43
Créditos extraordinários	0,00
Créditos suplementares	1.473.470.749,43
Créditos especiais	0,00
(C) Anulações de dotações	999.659.070,32
<b>(D) Orçamento final apurado (A + B - C)</b>	<b>3.746.613.040,42</b>
(E) Orçamento consolidado registrado no comparativo da despesa autorizada com a realizada - Anexo 11 da Lei Federal n.º 4.320/64	3.746.613.040,42
<b>(F) Divergência entre o orçamento apurado e os registros contábeis (D - E)</b>	<b>0,00</b>

Fonte: Relação de Créditos Adicionais, Modelos 3 e 4 - Peça 158 (fls. 14/18) e Anexo 11 Consolidado da Lei n.º 4.320/64, Peça 16.

### 1.1.2 Resultados da execução orçamentária

O município obteve, em 2021, os seguintes resultados:

- a) **Resultado orçamentário:** superávit de R\$ 972.498.294,31.

R\$

RESULTADO ORÇAMENTÁRIO			
Natureza	Consolidado	Regime próprio de previdência	Valor sem o RPPS
Receitas Arrecadadas	4.242.827.024,46	77.095.267,18	4.165.731.757,28
Despesas Realizadas	3.266.186.763,25	72.953.300,28	3.193.233.462,97
<b>Superávit Orçamentário</b>	<b>976.640.261,21</b>	<b>4.141.966,90</b>	<b>972.498.294,31</b>

Fonte: Anexo 10 Consolidado - Peça 15, Balanço Orçamentário Consolidado - Peça 17 e Balanço Orçamentário do RPPS - Peça 52.

- b) **Resultado da arrecadação:** excesso de arrecadação de R\$ 687.362.553,80.

ARRECAÇÃO NO EXERCÍCIO				
Natureza	Previsão Atualizada R\$	Arrecadação R\$	Saldo	
			R\$	Percentual
Receitas correntes	3.253.846.395,35	4.072.986.183,75	819.139.788,40	25,17%
Receitas de capital	45.556.073,15	5.517.455,38	-40.038.617,77	-87,89%
Receita intraorçamentária	256.062.002,16	164.323.385,33	-91.738.616,83	-35,83%
<b>Total</b>	<b>3.555.464.470,66</b>	<b>4.242.827.024,46</b>	<b>687.362.553,80</b>	<b>19,33%</b>

Fonte: Anexo 10 consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 – Peça 15.

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

**O relatório instrutivo destaca que as receitas de competência tributária diretamente arrecadadas pelo município (R\$ 259.864.376,27), representaram apenas 6,44% do total da receita corrente do exercício, excluído o RPPS (R\$ 4.032.525.935,18):**

Receitas tributárias diretamente arrecadadas	Arrecadação (B)
ITR diretamente arrecadado	0,00
IRRF	67.586.477,04
IPTU	66.305.441,02
ITBI	27.577.099,72
ISS	62.074.765,85
Outros Impostos	0,00
Taxas	11.119.788,40
Contribuição Melhoria	0,00
Contribuição de Iluminação Pública - COSIP	29.450.110,87
Receita de bens de uso especial (cemitério, mercado municipal, etc)	0,00
<b>(A) Subtotal</b>	<b>264.113.682,90</b>
(B) Deduções da Receita	4.249.306,63
<b>(C) Total dos tributos diretamente arrecadados (A - B)</b>	<b>259.864.376,27</b>
(D) Total da receita corrente excluído o RPPS	4.032.525.935,18
<b>(E) Percentual alcançado (C/D)</b>	<b>6,44%</b>

Fonte: Anexo 10 consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 – Peça 15.

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

Além disso, o município informa que adotou providências no âmbito da fiscalização das receitas e no combate à sonegação, cujas medidas estão consignadas no documento contido na peça 91.

Nesse sentido, o corpo técnico registra a realização das seguintes auditorias sobre a gestão tributária no município de Maricá:

<b>Processo</b>	<b>Objetivo</b>
218.982-7/14	Verificar as condições de organização e funcionamento do controle do imposto sobre serviços de qualquer natureza - ISS
218.960-1/15	Verificar as condições de organização e funcionamento do controle dos impostos imobiliários municipais - IPTU e ITBI
223.012-0/20	Monitorar a solução dos problemas apontados na auditoria de gestão dos Impostos Imobiliários, realizada em 2015
226.446-7/17	Monitorar a solução dos problemas apontados na auditoria de gestão do ISS, realizada em 2014
237.148-8/18	Verificar a gestão do crédito tributário
223.012-0/20	Monitorar a solução dos problemas apontados na auditoria de gestão dos Impostos Imobiliários, realizada em 2015.
223.011-6/20	Monitorar a solução dos problemas apontados na auditoria de gestão do ISS, realizada em 2014.

Foram destacados pela instrução, também, os problemas encontrados no município, em cada auditoria, cujo saneamento deverá ser objeto da atual gestão 2021/2024:

#### **GESTÃO DO CRÉDITO TRIBUTÁRIO - GCT**

A auditoria sobre o tema “Gestão do Crédito Tributário - GCT”, realizada no biênio 2018/2019, tratava especificamente sobre a gestão da dívida ativa e teve como objeto questões sobre a cobrança administrativa e judicial do crédito tributário.

Com base nos resultados dessa auditoria, foram identificados os seguintes problemas no município:

- Inexistência de ações pró ativas de cobrança administrativa do crédito tributário;
- Regras e procedimentos de concessão de parcelamentos restringem a busca pela efetiva arrecadação;
- Irregularidades na concessão de parcelamentos;
- Ausência de continuidade na cobrança de créditos envolvidos em parcelamentos inadimplidos;
- Não implementação do protesto extrajudicial gratuito de Certidões de Dívida Ativa emitidas com razoável certeza do devedor;
- Ausência de requisitos legais da Certidão de Dívida Ativa;
- Ausência de verificação de liquidez e certeza na inscrição em dívida ativa;

- Prescrição do crédito tributário;
- Cobrança de créditos tributários já prescritos;
- Inconsistência nos registros dos créditos tributários;
- Cancelamento de créditos sem as formalidades necessárias;
- Irregularidade no saldo contábil do estoque da dívida ativa.

No que tange a essa auditoria, o atual gestor registrou, no Modelo 25 (Peça 109), o andamento das medidas tomadas até o término de 2021, visando à solução dos problemas identificados. Tais informações serão registradas em banco de dados para fins de acompanhamento ao longo do presente mandato.

#### **GESTÃO DO IMPOSTO SOBRE SERVIÇOS – ISS**

A auditoria sobre a gestão do Imposto Sobre Serviços - ISS, monitorada em 2020, teve como objeto questões sobre a legislação local, benefícios fiscais, estrutura disponível – incluindo a de pessoal e de sistemas informatizados –, fiscalização e procedimentos fiscalizatórios mínimos, procedimentos de lançamento e cálculo para retenção de ISS quando do pagamento de serviços tomados pela prefeitura.

Os problemas identificados à época e que restaram sem solução pelo município são os seguintes:

- Inexistência de consolidação da normatização tributária relativa ao ISS;
- Falta de transparência da normatização do ISS em vigor;
- Inexistência de previsão de atribuições na lei de criação do cargo de fiscal de tributos;
- Ausência de implantação de módulo específico para a fiscalização do ISS no sistema informatizado;
- Inexistência de publicação das medidas de combate à evasão e à sonegação de tributos;
- Inexistência de planejamento da fiscalização do ISS;
- Inexistência de monitoramento da arrecadação do ISS;
- Inexistência de fiscalizações nas instituições bancárias;
- Exigência irregular da quitação do imposto apurado para a concessão do “habite-se”;
- Inexistência de procedimento de conciliação do faturamento dos contribuintes enquadrados no Simples Nacional;
- Inexistência de fiscalizações nos tomadores de serviços, na condição de responsáveis tributários;
- Inexistência de procedimentos fiscalizatórios com dados dos contribuintes de ISS junto às operadoras de cartões de crédito e débito.

O andamento da solução desses problemas deverá ser informado na próxima prestação de contas.

### **GESTÃO DOS IMPOSTOS IMOBILIÁRIOS – IPTU E ITBI**

A auditoria sobre a gestão dos impostos imobiliários, monitorada em 2020, teve como objeto questões sobre a planta genérica de valores e sua atualização monetária, plano diretor municipal, alíquotas de IPTU, benefícios fiscais, cadastro imobiliário, registro contábil do lançamento do imposto e procedimentos de fiscalização de ITBI.

Os problemas identificados à época e que restaram sem solução pelo município são os seguintes:

- Desrespeito ao ciclo mínimo razoável para revisão da PGV - 4 (quatro) anos, para municípios com população superior a 20.000 habitantes;
- Ausência de previsão da progressividade fiscal graduada das alíquotas de IPTU em função do valor dos imóveis;
- Inexistência de consolidação da normatização tributária relativa ao IPTU;
- Inexistência de consolidação da normatização tributária relativa ao ITBI;
- A Lei instituidora de seu Plano Diretor não satisfaz requisito mínimo para tal, pois não contém o elemento exigido no inciso I do art. 42 do Estatuto da Cidade;
- Inexistência de arbitramentos de base de cálculo de ITBI em valor superior ao valor venal utilizado como base de cálculo do IPTU;
- Reconhecimento de imunidades de IPTU para imóveis locados ou cedidos em comodato a pessoas jurídicas imunes à Prefeitura;
- Inexistência da conta "Créditos Tributários a Receber", que deve registrar o valor do IPTU lançado para o exercício, de acordo com Plano de Contas Aplicado ao Setor Público – PCASP;
- Não foi possível verificar a regularidade dos lançamentos de IPTU.

O andamento da solução desses problemas deverá ser informado na próxima prestação de contas.

Por fim, em conclusão ao tema das auditorias governamentais sobre a gestão tributária municipal, o corpo técnico assinalou:

É imprescindível para se concluir pela gestão fiscal responsável a adoção de medidas capazes de solucionar os problemas identificados e relacionados nos tópicos anteriores, assim como dar continuidade e aperfeiçoar outros procedimentos de bastante relevância para se alcançar o atendimento ao artigo 11 da LRF, ao artigo 30, III combinados com os incisos XVIII e XXII, do artigo 37, da CF, a seguir relacionados, que serão considerados para fins de avaliação ao longo do presente mandato:

- Não aplicação de alíquotas efetivas de ISS inferiores ao mínimo permitido pela LC 116/03;
- Realização da atualização monetária da base cálculo do IPTU por índices oficiais de inflação;

- Atualização permanente do cadastro imobiliário;
- Realização de fiscalização no ITBI, quanto à verificação da regularidade das imunidades concedidas.

Assim sendo, o atual gestor deverá planificar e controlar a solução dos problemas relacionados às auditorias realizadas na receita, bem como comprovar a realização dos outros procedimentos considerados imprescindíveis citados acima, para que nas próximas contas sejam apresentados o seu andamento e/ou comprovação, nos moldes do Modelo 25 desta Prestação, que foi utilizado para as auditorias do GCT.

(...)

Portanto, a partir dessa análise, faz-se necessário emitir um alerta ao atual gestor, na conclusão deste Relatório, para que, persistindo os problemas apurados em sede de auditorias, tratadas nos tópicos 7.6.2, 7.6.3 e 7.6.4, e não comprovando o cumprimento dos outros procedimentos considerados imprescindíveis para a boa gestão, mencionados acima, por intermédio de Modelos similares ao de nº 25 da presente prestação de contas, até o final de seu mandato, poderá este Tribunal se pronunciar pela emissão de parecer prévio contrário à aprovação de suas contas.

**c) Execução orçamentária da despesa: economia orçamentária de R\$ 480.426.277,17.**

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	2.560.598.124,45	3.114.134.132,77	2.760.300.472,59	2.519.500.819,64	2.517.905.956,38	88,64%	353.833.660,18
Despesas de Capital	712.203.236,86	460.476.858,65	340.802.200,53	242.689.081,91	242.288.646,72	74,01%	119.674.658,12
Despesas Intraorçamentárias	0,00	172.002.049,00	165.084.090,13	164.319.445,06	164.319.445,06	95,97%	6.917.958,87
<b>Total das despesas</b>	<b>3.272.801.361,31</b>	<b>3.746.613.040,42</b>	<b>3.266.186.763,25</b>	<b>2.926.509.346,61</b>	<b>2.924.514.048,16</b>	<b>87,18%</b>	<b>480.426.277,17</b>

Fonte: Balanço Orçamentário Consolidado – Peças 17 e 121.

**d) Restos a Pagar**

A inscrição de restos a pagar processados e não processados do município, referentes a exercícios anteriores, foi demonstrada pelo corpo técnico no quadro apresentado a seguir, elaborado com base nos anexos ao balanço orçamentário consolidado:

	Inscritos		Liquidados	Pagos	Cancelados	Saldo
	Em Exercícios Anteriores	Em 31/12/2020				
<b>Restos a Pagar Processados e Não Processados Liquidados</b>	2.161.228,68	31.261.650,68	-	26.659.701,94	371.271,36	6.391.906,06
<b>Restos a Pagar Não Processados</b>	7.928.037,15	236.272.051,32	179.785.335,95	179.783.420,07	53.150.021,53	11.266.646,87
<b>Total</b>	<b>10.089.265,83</b>	<b>267.533.702,00</b>	<b>179.785.335,95</b>	<b>206.443.122,01</b>	<b>53.521.292,89</b>	<b>17.658.552,93</b>

Fonte: Balanço Orçamentário Consolidado – Peça 121.

Com relação ao montante de R\$ 371.271,36, referente ao cancelamento de Restos a Pagar Processados e Não Processados Liquidados, o corpo técnico assim se manifestou (fl. 21):

No quadro anterior verifica-se que houve cancelamentos de restos a pagar processados e não processados liquidados, cuja obrigação já fora cumprida pelo credor, o que caracterizaria, a princípio, a ilegalidade desses cancelamentos, conforme previsto nos artigos 62 e 63 da Lei Federal n.º 4.320/64.

No entanto, em exame procedido na documentação encaminhada pelo jurisdicionado (Peça 18), observa-se que os cancelamentos se referem a equívocos de lançamentos em relação às etapas de empenho e liquidação da despesa (R\$24.005,35) e à manifestação de falta de interesse do jurisdicionado de prosseguir com o procedimento de expropriação de imóvel com o objetivo de construir praça pública em decorrência de percalços com a concretização do objeto e discordâncias em relação ao valor ofertado pelos proprietários (R\$347.266,01), cujo processo judicial teve sentença de extinção do processo, sem resolução de mérito na ação de desapropriação por utilidade pública do imóvel, com arquivamento dos autos, justificando dessa forma os referidos cancelamentos.

No quadro seguinte é apresentado o confronto entre os valores inscritos em restos a pagar e a disponibilidade de caixa. Pode-se verificar que, desconsiderando os valores relativos ao Regime Próprio de Previdência Social – RPPS e à Câmara Municipal, o município inscreveu o montante de R\$ 324.117.355,89 em restos a pagar não processados, com a devida disponibilidade de caixa, respeitando o disposto no inciso III, itens 3 e 4, do art. 55 da Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF.

	Disponibilidade de Caixa Bruto (a)	Obrigações Financeiras				Disponibilidade de Caixa Antes da Inscrição de Restos a pagar Não Processados do Exercício (f) = (a-b-c-d-e)	Valor Inscrito de Restos a Pagar Não Processados (g)	Valor Inscrito de Restos a pagar sem a devida Disponibilidade (h)
		Restos a pagar liquidados e não pagos		Restos a Pagar Empenhados e Não Liquidados de Exercícios Anteriores (d)	Demais Obrigações Financeiras (e)			
		De Exercícios Anteriores (b)	Do Exercício (c)					
Consolidado (I)	2.605.532.150,23	6.391.906,06	1.995.298,41	11.266.646,87	12.871.908,57	2.573.006.390,32	338.912.771,57	0,00
Câmara Municipal (II)	40.516.012,15	0,00	0,00	0,00	0,00	40.516.012,15	14.696.558,87	0,00
RPPS (III)	146.874.943,58	0,00	0,00	0,00	0,00	146.874.943,58	98.856,81	0,00
<b>Valor Considerado (IV) = (I-II-III)</b>	<b>2.418.141.194,50</b>	<b>6.391.906,06</b>	<b>1.995.298,41</b>	<b>11.266.646,87</b>	<b>12.871.908,57</b>	<b>2.385.615.434,59</b>	<b>324.117.355,89</b>	<b>0,00</b>

Fontes: Balanço Orçamentário Consolidado – Peça 17, Balanço Financeiro Consolidado – Peça 19, Anexo 17 Consolidado – Peça 25, Balanço Orçamentário da Câmara – Peça 32, Balanço Financeiro da Câmara- Peça 33, Anexo 17 da Câmara – Peça 29, Balanço Orçamentário do RPPS – Peça 52, Balanço Financeiro do RPPS – Peça 53 e Anexo 17 do RPPS – Peça 49.

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

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

## 1.2 GESTÃO FINANCEIRA

O resultado financeiro do município, não considerados os valores relativos ao Regime Próprio de Previdência Social – RPPS e à Câmara Municipal, foi **superavitário** em R\$ 2.063.334.144,73, podendo ser demonstrado da seguinte forma:

APURAÇÃO DO SUPERAVIT/DEFICIT FINANCEIRO				
Descrição	Consolidado (A)	Regime Próprio de Previdência (B)	Câmara Municipal (C)	Valor considerado (D) = (A-B-C)
Ativo financeiro	2.607.368.216,76	146.874.943,58	40.516.012,15	2.419.977.261,03
Passivo financeiro	371.438.531,48	98.856,31	14.696.558,87	356.643.116,30
<b>Superávit Financeiro</b>	<b>2.235.929.685,28</b>	<b>146.776.087,27</b>	<b>25.819.453,28</b>	<b>2.063.334.144,73</b>

Fonte: Balanço Patrimonial Consolidado – Peça 20, Balanço Patrimonial do RPPS – Peça 54, Balanço Patrimonial da Câmara – Peça 34 e Balanço Patrimonial do Fundo Especial Peça 34.

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

Nota 2: no último ano do mandato serão considerados na apuração do superávit/déficit financeiro eventuais ajustes, tais como: anulação de despesas e cancelamento de restos a pagar indevidos, bem como dívidas firmadas nos dois últimos quadrimestres. Tais ajustes são necessários à

avaliação das normas estabelecidas pela LRF ao final do mandato, com destaque para o artigo 1º c/c o artigo 42, em conformidade com as análises realizadas por este Tribunal nas prestações de contas de término de gestão relativas aos exercícios de 2008, 2012, 2016 e 2020.

Do exame do quadro de apuração, depreende-se que o município de Maricá **alcançou o equilíbrio financeiro** no exercício de 2021, observando o disposto no §1º do artigo 1º da Lei Complementar Federal n. 101/00.

Por fim, o quadro a seguir demonstra a **evolução** do resultado financeiro (**superavitário**) do município:

R\$

EVOLUÇÃO DOS RESULTADOS	
Gestão anterior	Gestão atual
2020	2021
1.074.080.405,50	2.063.334.144,73

Fonte: Prestação de Contas de do exercício anterior – Processo TCE-RJ n.º 210.602-0/21 e quadro anterior.

### **1.3 GESTÃO PATRIMONIAL**

As variações do patrimônio público são o objeto deste item.

#### **1.3.1 – Resultado e Saldo Patrimonial**

O balanço patrimonial consolidado do município registrou os seguintes saldos ao final do exercício:

Ativo		Passivo	
Especificação	Exercício	Especificação	Exercício
	atual		atual

<b>Ativo circulante</b>	<b>2.709.549.012,40</b>	<b>Passivo circulante</b>	<b>22.861.857,56</b>
<b>Ativo não circulante</b>	<b>2.231.632.040,54</b>	<b>Passivo não circulante</b>	<b>128.075.609,89</b>
Ativo Realizável a Longo Prazo	769.792.956,78		
Investimentos	984.900,00	<b>Patrimônio líquido</b>	
Imobilizado	1.437.610.322,73	<b>Total do PL</b>	<b>4.790.243.585,49</b>
Intangível	23.243.861,03		
<b>Total geral</b>	<b>4.941.181.052,94</b>	<b>Total geral</b>	<b>4.941.181.052,94</b>
<b>Ativo financeiro</b>	<b>2.607.368.216,76</b>	<b>Passivo financeiro</b>	<b>371.438.531,48</b>
<b>Ativo permanente</b>	<b>2.333.812.836,18</b>	<b>Passivo permanente</b>	<b>132.190.113,39</b>
<b>Saldo patrimonial</b>			<b>4.437.552.408,07</b>

Fonte: Balanço Patrimonial Consolidado – Peça 20.

As execuções orçamentária e extraorçamentária importaram no seguinte resultado patrimonial em 2021:

<b>Descrição</b>	<b>Valor - R\$</b>
Variações patrimoniais aumentativas	5.003.360.275,30
Variações patrimoniais diminutivas	3.338.115.640,25
<b>Resultado patrimonial de 2021 – Superávit</b>	<b>1.665.244.635,05</b>

Fonte: Demonstração das Variações Patrimoniais Consolidada – Peça 21.

Somando o resultado patrimonial ao saldo do exercício anterior, o corpo instrutivo obteve o seguinte saldo patrimonial de 2021:

<b>Descrição</b>	<b>Valor - R\$</b>
Patrimônio líquido (saldo do balanço patrimonial do exercício anterior)	3.124.998.950,44
Resultado patrimonial do exercício – Superávit/Déficit	1.665.244.635,05
(+) Ajustes de exercícios anteriores	0,00
<b>Patrimônio líquido – exercício de 2021</b>	<b>4.790.243.585,49</b>
<b>Patrimônio líquido registrado no balanço do exercício</b>	<b>4.790.243.585,49</b>
<b>Diferença</b>	<b>0,00</b>

Fonte: Prestação de Contas de Governo do exercício anterior – Processo TCE-RJ n.º 210602-0/21, quadro anterior e Balanço Patrimonial Consolidado – Peça 20.

## **1.4 ASPECTOS RELEVANTES RELACIONADOS AO EIXO TEMÁTICO “GESTÃO PÚBLICA”**

A atuação do controle interno, o sistema previdenciário municipal, a transparência na gestão fiscal, o índice de efetividade da gestão municipal (IEGM) e a apresentação de dados pelo município mediante o sistema SIGFIS são os temas tratados neste item.

### **1.4.1 Controle Interno**

O relatório do controle interno municipal é um dos pilares fundamentais do exercício da função de controle, vindo em auxílio às atribuições desta Corte. No presente caso, o relatório apresentado consta como peça 118 nos autos sob exame.

Visando ao aperfeiçoamento da atuação do controle interno municipal, o corpo instrutivo sugere a comunicação ao respectivo responsável, quanto às inconsistências apuradas nas contas, a fim de que sejam adotadas as medidas pertinentes.

Adicionalmente, a instrução, com base no Relatório de Acompanhamento das Determinações e Recomendações do TCE pelo Controle Interno (peça 107), apurou que das 5 (cinco) determinações expedidas pelo Tribunal nas contas do município referentes ao exercício de 2020, **4 foram cumpridas parcialmente e 1 não foi cumprida.** Tal fato motivou a **Impropriedade e Determinação n. 8** no relatório instrutivo<sup>12</sup>.

Em remate ao tópico, o certificado de auditoria (peça 119) opina expressamente pela Regularidade com Ressalvas das contas do chefe de governo do município de Maricá, tendo sido especificadas as medidas a serem implementadas para melhoria da gestão governamental (peça 118, fls. 55/56).

### **1.4.2 Sistema Previdenciário dos Servidores Municipais**

---

<sup>12</sup> Peça 161.

O regime previdenciário do Município de Maricá apresentou, em 2021, resultado superavitário de R\$ 4.141.966,90, conforme demonstrado no quadro a seguir:

Descrição	Valor (R\$)
Receitas previdenciárias	77.095.267,18
Despesas previdenciárias	72.953.300,28
<b>Superávit</b>	<b>4.141.966,90</b>

Fonte: Balanço Orçamentário do RPPS – Peça 52 e Anexo 10 do RPPS – Peça 50.

**Nota:** Estão incluídas as receitas e despesas intraorçamentárias.

Com relação às contribuições previdenciárias, o quadro a seguir demonstra, de forma resumida e consolidada, o montante devido e o valor efetivamente repassado pelos servidores e da parte patronal, relativas à competência do exercício de 2021, referente a todas as unidades gestoras (exceto a Câmara Municipal), cujos dados foram extraídos do Demonstrativo das Contribuições Previdenciárias ao RPPS enviado pelo jurisdicionado:

Contribuição	Valor Devido	Valor Repassado	Diferença
Do Servidor	29.294.445,53	29.294.445,53	0,00
Patronal	29.294.445,53	29.294.445,53	0,00
<b>Total</b>	<b>58.588.891,06</b>	<b>58.588.891,06</b>	<b>0,00</b>

Fonte: Demonstrativo das Contribuições Previdenciárias ao RPPS- Peça 158, fls. 117/118.

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

De acordo com o quadro anterior, constata-se que houve o repasse integral ao RPPS das contribuições previdenciárias.

Com relação aos parcelamentos dos débitos previdenciários perante o RPPS, o responsável pelas contas encaminhou o Demonstrativo dos Termos de Parcelamentos das Contribuições Previdenciárias ao RPPS, por meio do qual se constata que o Poder Executivo efetuou todos os pagamentos devidos no exercício:

**DEMONSTRATIVO REFERENTE AOS TERMOS DE PARCELAMENTO JUNTO AO RPPS**

Número do Termo de Parcelamento	Data da Pactuação	Valor Total Pactuado (R\$)	Valor Devido no Exercício em Análise (R\$) (A)	Valor Recebido no Exercício em Análise (R\$) (B)	Valor que Deixou de Ser Repassado no Exercício (R\$) (C=A-B)
33/2004	31/12/2004	3.982.155,96	1.355.725,60	1.355.725,60	0,00
324/2009	30/04/2009	796.860,82	163.587,78	163.587,78	0,00

Fonte: Demonstrativo dos Termos de Parcelamentos das Contribuições Previdenciárias junto ao RPPS – Peça 158, fl.116.

Semelhantemente ao estudo realizado sobre as contribuições ao RPPS municipal, foi também examinada a situação dos repasses do município ao Regime Geral de Previdência Social, com base no Demonstrativo das Contribuições Previdenciárias ao RGPS, enviado pelo jurisdicionado:

Contribuição	Valor Devido	Valor Repassado	Diferença
Do Servidor	13.459.482,45	13.459.482,45	0,00
Patronal	33.637.630,79	33.637.630,79	0,00
<b>Total</b>	<b>47.097.113,24</b>	<b>47.097.113,24</b>	<b>0,00</b>

Fonte: Demonstrativo das Contribuições Previdenciárias ao RGPS – Peça 158, fls.120/121.

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

De acordo com o quadro anterior, constata-se que houve o repasse integral da contribuição previdenciária patronal e dos servidores ao RGPS.

Já no que diz respeito ao Certificado de Regularidade Previdenciária – CRP (peça 150), o Município encontra-se em situação **regular**, tendo sido emitido em 29/06/2022, com validade que se estende até 26/12/2022.

Ao ensejo da conclusão deste tópico acerca do sistema previdenciário municipal, o corpo técnico teceu as seguintes considerações quanto à avaliação atuarial do RPPS e quanto à adequação do RPPS à Emenda Constitucional n. 103/2019 (fl. 62 da instrução):

O Poder Executivo **encaminhou** o Relatório de Avaliação Atuarial anual (Peça 102) referente ao Regime Próprio de Previdência Social, realizado por técnico habilitado ou entidade independente e legalmente habilitada.

Conforme evidenciado no relatório, o Município possui um **déficit atuarial**. Diante disso, o Poder Executivo **encaminhou** declaração (Peça 103) informando as medidas que teriam sido adotadas para o equacionamento do referido déficit, que seriam a implementação da segregação de massas (Lei Complementar n.º 206/10) e o plano de amortização (Lei nº 2.975/20).

Ressalta-se, ainda, que o Poder Executivo **encaminhou** declaração (peça 104), atestando que o órgão de previdência social municipal custeia somente despesas com aposentadoria e pensão por morte, nos termos da Emenda Constitucional n.º 103/2019.

### **1.4.3 Transparência na Gestão Fiscal**

A transparência na gestão fiscal, um dos pilares sobre os quais se assenta a Lei de Responsabilidade Fiscal, encontra-se presentemente regulamentada, também, pela Lei Complementar n. 131/2009, pelo Decreto Federal n. 7.185/2019 e pela Lei Federal n. 12.527/2011 (Lei de Acesso à Informação).

O corpo instrutivo não teceu qualquer comentário a respeito do tema. Contudo, o Ministério Público Especial analisou a matéria (fl. 59 da peça 164), tendo se pronunciado nos seguintes termos:

Em consulta ao sítio eletrônico da Prefeitura Municipal Maricá ([http://ecidadeonline.marica.rj.gov.br/e-cidade\\_transparencia\\_inte/](http://ecidadeonline.marica.rj.gov.br/e-cidade_transparencia_inte/)), constatou-se que **não se encontram** disponibilizados no portal da transparência a documentação constitutiva das prestações de contas anuais do Chefe do Poder Executivo referente ao exercício de 2021.

Dessa forma, **o Município não está atendendo plenamente** o disposto no artigo 126 da Constituição Estadual e na forma do artigo 48 da Lei de Responsabilidade Fiscal - LC 101/00, **fato que será objeto de impropriedade e determinação na conclusão deste parecer ministerial**

### **1.4.4 Índice de Efetividade da Gestão Municipal - IEGM**

O Índice de Efetividade da Gestão Municipal – IEGM é um indicador de desempenho de âmbito nacional, composto por sete índices setoriais temáticos (Educação, Saúde, Planejamento, Gestão Fiscal, Meio Ambiente, Proteção das Cidades e Governança da Tecnologia da Informação). Seu objetivo é avaliar, ao longo do tempo, se a visão e objetivos estratégicos dos municípios foram alcançados e, com isso, oferecer elementos importantes para melhoria da gestão municipal e auxiliar e subsidiar a ação fiscalizatória do controle externo exercido por esta Corte de Contas.

O corpo instrutivo apresentou a seguinte manifestação quanto aos resultados da avaliação do IEGM do Município de Maricá:

A Deliberação TCE-RJ n. 271/17 estabeleceu normas relativas à apuração do IEGM por parte desta Corte de Contas, devendo os órgãos executivos dos entes sob a jurisdição do Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro, responder, em caráter obrigatório, aos questionários para a apuração do índice.

Conforme o art. 2º da supracitada deliberação, as respostas aos quesitos passíveis de comprovação com evidências deverão ser validadas pelo responsável pelo órgão central de controle interno, em observância ao disposto no art. 53, inciso IV, da Lei Complementar Estadual n. 63/90, mediante a emissão de certificado.

O Certificado de Validação de que trata o art. 2º da Deliberação TCE-RJ n.º 271/17, Peça 108, no qual o responsável pelo órgão de Controle Interno, após proceder ao exame dos quesitos presentes no questionário para apuração do índice de efetividade da gestão pública e à análise da adequação entre as respostas apresentadas e as respectivas evidências, certificou que **as respostas são suficientes, relevantes, válidas e confiáveis para subsidiar a elaboração do referido índice.** (GRIFEI)

#### **1.4.5 Apresentação de dados pelo município mediante o sistema SIGFIS**

O relatório instrutivo teceu considerações acerca da qualidade e da tempestividade dos dados apresentados pelo município mediante o sistema SIGFIS, relativos aos editais e às concessões de serviços públicos, sob o argumento de que *“a verificação propicia desses dados poderá identificar distorções relevantes na materialização da despesa pública, que conseqüentemente impactarão na execução das políticas públicas”*. Nesse sentido, quanto aos **editais**, o corpo técnico assim se manifestou:

Da análise dos dados apresentados pelo município mediante sistema SIGFIS, é possível extrair que alguns editais não foram encaminhados dentro do prazo previsto na precitada Deliberação, fato que prejudica a atuação do controle externo e deve ser corrigido mediante ação enérgica do chefe do executivo municipal, de forma solidária com o responsável pelo Controle Interno, com vistas a estabelecer controles e acompanhamentos para o esmerado atendimento da legislação por todos os órgãos que integram a estrutura administrativa do município. Nesse contexto, faz-se mister alertar os responsáveis atuais no sentido de que, persistindo as ocorrências, os fatos ora apontados poderão macular a análise das futuras contas, além constituir denso risco de auditoria.

O município de MARICÁ, apresentou **56** editais de forma **intempestiva** no sistema SIGFIS, ou seja, não atendeu ao prazo previsto na Deliberação nº 312/2020. Além disso, **8** desses editais foram encaminhados após a realização do certame, fato que, além de exorbitar o prazo previsto de envio dos dados, mitigou eventual ação de controle. Vide a seguir o extrato de envios intempestivos por órgão:

Unidade Gestora	Total de Editais	Intempestivo	Posterior ao Certame
AUTARQUIA MUN SERVIÇO DE OBRAS MARICÁ	63	13	1
PREFEITURA MARICA	63	21	0
FUNDO MUN SAÚDE MARICÁ	20	5	1
EMPRESA PÚBLICA DE TRANSPORTE DE MARICA	13	1	0
INSTITUTO MUN DARCY RIBEIRO MARICA	11	2	1
COMPANHIA DE SANEAMENTO DE MARICÁ	10	7	0
COMPANHIA DE DESENVOLVIMENTO DE MARICÁ	9	2	0
INSTITUTO SEGURIDADE SOCIAL MARICA-ISSM	4	1	1
INST CIENCIA TECNOLOGIA INOVAÇÃO MARICA	3	3	3
FUNDO MUN DE ASSISTÊNCIA SOCIAL MARICÁ	1	1	1
<b>Total</b>	<b>197</b>	<b>56</b>	<b>8</b>

Fonte: Relatório de Envio de Editais, Peça 155.

No que diz respeito às **concessões**, confira-se a seguinte manifestação instrutiva:

(...), para o adequado planejamento das ações de controle voltadas para as atividades de regulação e prestação de serviços públicos, faz-se necessário que a base de dados do Sistema Integrado de Gestão Fiscal deste Tribunal garanta a atualidade, integridade e fidelidade das informações prestadas por todos os jurisdicionados municipais referentes aos contratos de concessões e PPPs . Desse modo, o TCE-RJ solicitou aos municípios o preenchimento do Modelo

27, anexo que compõe as contas de governo de 2021, divulgada conforme Portaria SGE n.º 09, de 15/12/2021.

De acordo com o apresentado pelo município, no exercício de 2021, existiam 73 contratações vigentes. Dentre essas, verificou-se que apenas os contratos 001/2019, 001/2020 e 001/2021 relacionam-se à concessão ou à permissão de serviços públicos, os quais foram lançados no Sigfis em observância ao previsto na Deliberação TCE-RJ n.º 281/2017, estando, portanto, regular quanto às informações prestadas por meio do Modelo 27.

## (II)

### APLICAÇÕES CONSTITUCIONAIS E LEGAIS

Como de conhecimento convencional, existem limites constitucionais e legais que devem ser observados na gestão orçamentária, financeira e patrimonial dos recursos públicos.

A verificação do cumprimento de tais limites é função deste Tribunal, no exercício da fiscalização da gestão legal e da gestão fiscal responsável. Para tal, é empregado o parâmetro denominado **Receita Corrente Líquida – RCL**, que serve como referência para a aferição dos limites com as despesas com pessoal, dívida pública, operações de crédito, dentre outras.

Nesse sentido, importante evidenciar, preliminarmente, que a RCL do Município de Maricá, apurada com base no Relatório de Gestão Fiscal referente ao 3º quadrimestre de 2021 (processo TCE-RJ n. 202.454-5/2022), atingiu o montante de **R\$ 4.040305.814,80**.

#### **2.1 DÍVIDA PÚBLICA**

Compete privativamente ao Senado Federal, como disposto nos incisos VI, VII, VIII e IX do artigo 52 da Constituição Federal, estabelecer os limites da dívida consolidada dos Municípios, das operações de crédito externo e interno, das concessões de garantia da União em operações de crédito e da dívida mobiliária, tendo sido editadas, nesse contexto, as Resoluções n. 40/01 e 43/01.

### 2.1.1 Dívida Consolidada

Tomando como base o que foi informado no Demonstrativo da Dívida Consolidada, do Relatório de Gestão Fiscal referente ao 3º quadrimestre do exercício de 2021, a instrução destacou o quanto a dívida consolidada líquida representou em relação à receita corrente líquida, verificando o atendimento às disposições do inciso II do artigo 3º da Resolução n. 40/01 do Senado Federal, que limitam tal relação a 120%:

Especificação	2020	2021		
		1º quadrimestre	2º quadrimestre	3º quadrimestre
Valor da dívida consolidada	29.447.610,40	28.392.924,10	27.457.393,30	26.363.223,80
Valor da dívida consolidada líquida	-1.188.655.260,50	-1.463.789.697,90	-2.095.855.021,90	-2.439.887.627,50
% da dívida consolidada líquida s/ a RCL	-47,23%	-57,46%	-61,39%	-60,39%

Fonte: Prestação de Contas de Governo do exercício anterior - Processo TCE-RJ n.º 210602-0/21 e Processo TCE-RJ n.º 202454-5/22 - Relatório de Gestão Fiscal do 3º quadrimestre do exercício.

### 2.1.2 Operações de Crédito, Concessão de Garantias e Alienação de Ativos

À luz dos demonstrativos contábeis e extracontábeis enviados, o corpo instrutivo verificou não terem sido contratadas operações de crédito (inclusive por antecipação de receita orçamentária – ARO), **não** terem sido concedidas garantias em operações de crédito internas ou externas e nem terem sido realizadas alienações de ativos no exercício.

## 2.2 GASTOS COM PESSOAL

A Constituição da República, em seu artigo 169, determinou que a despesa com pessoal dos entes da Federação não pode exceder os limites estabelecidos em lei complementar. Atualmente, a Lei de Responsabilidade Fiscal regulamenta a matéria.

Os gastos com pessoal do Poder Executivo do Município de Maricá foram resumidos pelo corpo instrutivo conforme tabela a seguir:

Descrição	2020				2021					
	1º quadr.	2º quadr.	3º quadrimestre		1º quadrimestre		2º quadrimestre		3º quadrimestre	
	%	%	VALOR	%	VALOR	%	VALOR	%	VALOR	%
<b>Poder Executivo</b>	23,10%	25,41%	588.230.043,83	23,37%	557.908.622,04	21,90%	565.752.442,10	16,57%	588.084.417,96	14,56%

Fonte: Prestação de Contas de Governo do exercício anterior - Processo TCE-RJ n.º 210602-0/21 e Processos TCE-RJ n.ºs 216.932.5/2021, 238.766-2/2021 e 202.454-5/2022 - Relatórios de Gestão Fiscal do exercício.

**Dessa forma, conclui-se que os gastos com pessoal do Poder Executivo respeitaram o limite constante da alínea b do inciso III do artigo 20 da Lei Complementar n. 101/00 (54% da RCL).**

### **2.3 GASTOS COM EDUCAÇÃO**

No exercício de 2021, o município de Maricá aplicou na educação um montante total de R\$ 365.694.150,63, consoante o quadro das despesas realizadas, apresentado a seguir:

<b>DESPESA COM EDUCAÇÃO</b>		
<b>Empenhada</b>	<b>Liquidada</b>	<b>Paga</b>
396.216.903,59	365.694.150,63	365.694.150,63

Fonte: Despesas Empenhadas, Liquidadas e Pagas - Peça 158, fls. 75,78 e 81.

Cabe destacar que o corpo técnico assinalou a seguinte falha, relativa às despesas que compõem os números da educação fornecidos pelo município:

- a) gastos referentes a objetos que não devem ser considerados para a apuração do cumprimento dos limites da educação, uma vez que não se referem a gastos na função Educação:

Data do empenho	N.º do empenho	Histórico	Credor	Subfunção	Fonte de recurso	Valor Empenhado - R\$	Valor Liquidado - R\$	Valor Pago - R\$
12/08/2021	2437	FUNDEB - AJUSTE ESTIMATIVA DE COMPLEMENTO DE RECEITA. PROCESSO 6522/2021	FNDE-FUNDO NAC.DESENV.EDUCACAO	Administração Geral	FUNDEB	593.138,84	593.138,84	593.138,84
<b>TOTAL</b>						<b>593.138,84</b>	<b>593.138,84</b>	<b>593.138,84</b>

Fonte: Relatório Analítico Educação – Peça 145.

Tal fato motivou a **Impropriedade e Determinação n. 2** no relatório instrutivo.<sup>13</sup>

Segundo o artigo 212 da CRFB, os municípios deverão aplicar, no mínimo, 25% de sua receita resultante de impostos na manutenção e desenvolvimento do ensino. Além dos impostos, financiam a educação básica municipal, dentre outros, os recursos do FUNDEB.

Destaca a instrução que as receitas resultantes dos impostos e transferências legais demonstradas nesta prestação de contas totalizaram R\$ 1.008.289.523,60.<sup>14</sup>

### 2.3.1 Manutenção e Desenvolvimento do Ensino

Constato que foram apuradas as seguintes aplicações em 2021:

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

<sup>13</sup> Peça 161.

<sup>14</sup> Peça 161, fl. 27.

**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	69.221.407,96	1.140.411,74
(b) Educação infantil	365 - Ensino infantil	14.678.382,46	11.630,82
(c) Educação jovens e adultos (Consideradas no ensino fundamental)	366 - Educação jovens e adultos	129.240,80	0,00
(d) Educação especial (Consideradas no Ensino Fundamental e Infantil)	367 - Educação especial	8.072.709,67	71.490,36
(e) Demais subfunções atípicas (Consideradas no Ensino Fundamental e Infantil)	122 - Administração	19.296.090,85	70.767,14
	306 - Alimentação	0,00	0,00
	Demais subfunções	0,00	0,00
(f) Subfunções típicas da educação registradas em outras funções			
(g) Subtotal das despesas com ensino (a+b+c+d+e+f)		111.397.831,74	1.294.300,06
(h) Subtotal das despesas com ensino da fonte Impostos e Transferência de Impostos		112.692.131,80	

**FONTE DE RECURSOS: FUNDEB**

Descrição	Despesa Paga R\$	RP processados e RP não processados R\$
(i) Despesa realizadas com a fonte FUNDEB	123.125.328,97	5.254.945,88
(j) Subtotal das despesas com ensino da fonte FUNDEB	128.380.274,85	

**Apuração do mínimo constitucional de aplicação em MDE**

(l) Total das despesas com ensino (h + j)	241.072.406,65
(m) Perda de Recursos FUNDEB	29.695.851,88
(n) Total das despesas registradas como gasto em educação (l + m)	270.768.258,53
(o) Dedução do Sigfis (fonte: impostos e transferência de imposto e fundeb)	593.138,84
(p) Cancelamento de restos a pagar dos exercícios anteriores (fonte: impostos e transferência de imposto e fundeb)	0,00
(q) Restos a pagar processados e não processados inscritos no exercício sem disponibilidade de caixa (fonte impostos e transferências)	108.190,46
(r) Restos a pagar processados e não processados inscritos no exercício sem disponibilidade de caixa (fonte FUNDEB)	0,00
<b>(s) Total das despesas consideradas para fins de limite constitucional (n - o - p - q - r)</b>	<b>270.066.929,23</b>
<b>(t) Receita resultante de impostos</b>	<b>1.008.289.523,60</b>
<b>(u) Percentual alcançado (limite mínimo de 25,00% - art. 212 da CF/88) (s / t x 100)</b>	<b>26,78%</b>

Fonte: Despesas Empenhadas, Liquidadas e Pagas - Peça 158 (fls. 75, 78 e 81), Anexo 10 consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 - Peça 15, Transferências do Fundeb - Peça 146 e Relatório Análítico Educação - Peça 145.

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

**Nota 2 (linha “m”):** Após apuração do Fundeb para o exercício, verifica-se que o município teve uma perda líquida no valor de R\$29.695.851,88 (transferência recebida R\$126.774.017,18 e contribuição R\$156.439.868,69).

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

**Nota 4 (linha “p”):** Foram considerados os Restos a Pagar dos últimos cinco anos, excetuando-se o exercício de 2020, uma vez que a metodologia de cálculo do MDE foi diferente naquele exercício.

**Nota 5:** O município inscreveu restos a pagar processados e não processados na fonte Impostos e Transferências de Impostos, não comprovando a suficiente disponibilidade financeira, conforme balancete. Dessa forma, não foi considerado este montante inscrito sem a respectiva disponibilidade financeira como despesas em educação para fins de limite.

Conclui-se, assim, que a partir dos números apresentados e das verificações possíveis, **Município de Maricá efetuou aplicações na manutenção e desenvolvimento do ensino conforme o estabelecido no artigo 212 da Constituição Federal de 1988 (aplicação mínima anual equivalente a 25% das receitas de impostos e transferências).**

No que concerne ao Índice de Desenvolvimento da Educação Básica – Ideb, relativo ao exercício de 2019 (cf. análise do corpo instrutivo, fl. 30/31), a instrução informa que o município de Maricá **não atingiu** as metas previstas nas etapas referentes à 4ª série/5º ano e 8ª série/9º ano:

RESULTADOS DO IDEB - 2019							
Nota 4ª série/ 5º ano	Meta	Percentual de alcance da meta	Posição em relação aos 91 municípios	Nota 8ª série/ 9º ano	Meta	Percentual de alcance da meta	Posição em relação aos 91 municípios
5.4	5.8	93,10%	49	5.1	5.8	87,93%	32

Fonte: Ministério da Educação.

### **2.3.1.1 Uniformização da metodologia para a apuração das despesas que podem ou não ser consideradas como gasto em Manutenção e Desenvolvimento do Ensino - MDE**

Quando da apreciação das contas de governo do município de Porciúncula, referentes ao exercício de 2020 (processo TCE-RJ n. 209.388-7/21), o Plenário aprovou determinação à Secretaria Geral de Controle Externo nos seguintes termos:

**VI – pela DETERMINAÇÃO PARA QUE A SECRETARIA GERAL DE CONTROLE EXTERNO – SGE INSTAURE PROCEDIMENTO AUTÔNOMO**, visando à adoção das seguintes medidas:

- (i) realização de estudo quanto ao sentido e alcance da aplicação da LC n. 196/2021, que expandiu a lista original contida na Lei de Diretrizes de Bases da Educação – Lei n. 9.394, de 20 de dezembro de 1996;
- (ii) analise os impactos da referida lei sobre a **metodologia** a ser adotada nas próximas contas, diante do entendimento firmado nos processos TCE-RJ n. 100.797-7/18 e 200.420-9/18;
- (iii) elabore NOTA TÉCNICA, a fim de uniformizar a metodologia de verificação do cumprimento do limite mínimo constitucional relativo à aplicação de recursos em Manutenção e Desenvolvimento do Ensino – MDE, submetendo à apreciação plenária, precedida de manifestação do Ministério Público Especial;

Em cumprimento ao *decisum*, o Tribunal de Contas, por meio da Nota Técnica n. 5, datada de 13/04/2022, publicada no DOERJ de 26/05/2022, e de orientação complementar à referida Nota Técnica, publicada no DOERJ de 29/06/2022, expediu orientações aos jurisdicionados acerca dos impactos na metodologia de apuração do cumprimento do percentual mínimo previsto no art. 212 da Constituição da República, em relação às despesas empregadas na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino - MDE, realizadas com recursos de impostos e de transferências de impostos, com vistas à uniformização de metodologia, tanto para o Estado do Rio de Janeiro, quanto para os entes municipais, acerca do entendimento desta Corte para as despesas que podem ou não podem ser consideradas como gasto em MDE.

A esse respeito, o corpo instrutivo assim se manifestou em seu relatório técnico:

Com vistas a orientar os entes jurisdicionados sobre as premissas a serem observadas quando da análise do cálculo do limite mínimo de aplicação de 25% dos recursos de impostos e transferências de impostos na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino – MDE, foi aprovada por este Tribunal a Nota Técnica n. 05, de 13/04/22.

Posteriormente, por meio de orientação complementar à mencionada Nota Técnica, foram aprovadas, em 20/06/22, e publicada no DOERJ, de 29/06/22, orientações acerca do cômputo de despesas pagas no exercício oriundas de inscrição em restos a pagar que não possuíam disponibilidade de caixa no exercício anterior. 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 n. 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. 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 n. 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.

A decisão enfatiza que além desses pressupostos, aqueles já consagrados e aplicados por esta Corte também deverão ser considerados. Destaca-se o previsto no Processo TCE-RJ n. 219.129-2/18, a saber:

As despesas com auxílio alimentação ou denominação similar, assim como qualquer outra verba de caráter indenizatória, concedidas aos profissionais da educação básica em efetivo exercício na rede pública, sob regime estatutário, poderão ser custeados tão somente com a parcela dos 30% dos recursos do FUNDEB, desde que tais despesas atendam às diretivas do artigo 70 da Lei Federal n. 9.394/96. (percentual ajustado conforme a Lei Federal n. 14.113/2020).

### **2.3.2 FUNDEB**

A Emenda Constitucional n. 53, de 20 de dezembro de 2006, dentre outras medidas, criou o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – FUNDEB, como fonte adicional de financiamento da educação básica. Posteriormente, o FUNDEB foi regulamentado pela Lei Federal n. 11.494, de 20/07/2007, com vigência definida para o período 2007-2020.

Por meio da EC n. 108, de 27 de agosto de 2020, o Fundeb foi instituído como instrumento permanente de financiamento da educação pública, e encontra-se regulamentado pela Lei Federal n. 14.113, de 25 de dezembro de 2020 (Nova Lei do Fundeb), com alterações pela Lei Federal n. 14.276/21. Em face dessa nova regulamentação, o Fundeb passou a contar com três modalidades de complementação da União, a saber:

a) complementação VAAF (Valor Anual por Aluno) – 10% no âmbito de cada Estado e do Distrito Federal, sempre que o valor anual por aluno, nos termos do inciso III do *caput* do art. 5º da Lei Federal n. 14.113/20, não alcançar o mínimo definido nacionalmente;

b) complementação VAAT (Valor Anual Total por Aluno) - no mínimo, 10,5% em cada rede pública de ensino municipal, estadual ou distrital, sempre que o valor anual total por aluno, referido no inciso VI do *caput* do art. 5º da Lei Federal n. 14.113/20, não alcançar o mínimo definido nacionalmente; e

c) complementação VAAR (Valor Anual por Aluno Resultado/Rendimento) 2,5% nas redes públicas que, cumpridas condicionalidades de melhoria de gestão previstas em lei, alcançarem evolução de indicadores a serem definidos de atendimento e da melhoria da aprendizagem com redução das desigualdades, nos termos do sistema nacional de avaliação da educação básica.

Como se verá a seguir, no exercício de 2021, o município de Maricá recebeu recursos da União na modalidade VAAF (após os acertos financeiros e ajustes realizados no decorrer do exercício) no montante de R\$ 104.671,56. Quanto à complementação na modalidade VAAT, a instrução assim se manifestou:

Conforme consulta efetuada ao site da Secretaria do Tesouro Nacional, o Município NÃO recebeu recursos de complementação da União nessa modalidade no exercício de 2021.

#### **a) Aplicação do saldo remanescente dos recursos do Fundo referentes a 2020**

O parágrafo 2º do artigo 21 da Lei Federal n. 11.494/2007, determinava que um máximo de 5% dos recursos do FUNDEB poderia ser utilizado, excepcionalmente, no primeiro trimestre do ano seguinte do recebimento dos recursos. Para que fosse possível tal aplicação, havia a necessidade da abertura de um crédito adicional ao orçamento, tendo como fonte de recurso o *superávit* financeiro dos valores do fundo.

A aferição desse preceito consta do relatório instrutivo, nos seguintes termos:

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

(...)

Com base nas informações apresentadas na Prestação de Contas de Governo do exercício anterior (Processo TCE-RJ n.º 210.602-0/2021), verifica-se que a conta Fundeb registrou ao final do exercício anterior saldo a empenhar de R\$1.614.923,72.

Verifica-se, ainda, que somente parte do saldo a empenhar (R\$1.595.416,56) foi utilizado no exercício, por meio da abertura de crédito adicional no 1º trimestre, Peça 78, em desacordo,

portanto, com a regra em vigor, à época, insculpida no § 2º, artigo 21, da Lei Federal n.º 11.494/07, revogada pela Lei Federal n.º 14.113/20, de 25/12/2020 (Nova Lei do Fundeb).

Esse fato será objeto da **Impropriedade e Determinação n.º 3**.<sup>15</sup>

#### **b) Valores do FUNDEB em 2021 – contribuições e transferências recebidas**

Comparando os valores destinados pelo município ao fundo, com aqueles recebidos do fundo, após a repartição dos recursos, em função do número de alunos da rede de ensino local, verificam-se os seguintes montantes:

<b>RESULTADO DAS TRANSFERÊNCIAS DO FUNDEB</b>	
<b>Descrição</b>	<b>R\$</b>
Valor das transferências recebidas do Fundeb	126.744.017,08
Valor da contribuição efetuada pelo município ao Fundeb	156.439.868,96
<b>Diferença (perda de recursos)</b>	<b>-29.695.851,88</b>

Fonte: Anexo 10 consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 – Peça 145 e Transferências STN Fundeb – Peça 146.

**Nota:** Na receita arrecadada não foram considerados os valores da aplicação financeira e da complementação da União (Peça 145).

#### **c) Total dos recursos do fundo em 2021**

O total de recursos do FUNDEB relativos ao exercício de 2021 foi o seguinte:

<b>RECEITAS DO FUNDEB</b>	
<b>Natureza</b>	<b>Valor - R\$</b>
A- FUNDEB – Impostos e Transferências de Impostos	<b>127.203.249,43</b>
A.1 – Principal	126.744.017,08

<sup>15</sup> Peça 161.

A.2 – Rendimento de Aplicação Financeira	459.232,35
B- FUNDEB – Complementação da União – VAAF	<b>104.671,56</b>
B.1 - Principal	104.671,56
B.2 – Rendimento de Aplicação Financeira	0,00
C- FUNDEB – Complementação da União – VAAT	<b>0,00</b>
C.1- Principal	0,00
C.2- Rendimento de Aplicação financeira	0,00
D – FUNDEB – Ajuste de Complementação da União	<b>697.810,40</b>
<b>Total das Receitas do Fundeb Líquida (A + B + C - D)</b>	<b>126.610.110,59</b>

Fonte: Anexo 10 Consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 – Peça 15 e Transferências STN Fundeb – Peça 146.

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

Transferências	R\$		
	Fundeb (a)	Ajustes (b)	Líquido (c = a + b)
FPE	3.518.418,33	76.328,77	3.594.747,10
FPM	7.548.006,78	161.821,42	7.709.828,20
ICMS	101.401.292,96	1.871.547,94	103.272.840,90
IPI	2.703.605,94	54.536,16	2.758.142,10
IPVA	6.175.163,78	301.241,31	6.476.405,09
ITCMD	2.872.712,43	44.619,18	2.917.331,61
ITR	14.565,05	157,03	14.722,08
<b>Total</b>	<b>124.233.765,27</b>	<b>2.510.251,81</b>	<b>126.744.017,08</b>

**Nota 2 (linha B):** 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 1/2021 e n.º 3/2021 (Peça 146):

Transferência	R\$
Ajuste Fundeb – Ajuste Fundeb VAAF	- 1.937.665,60
Fundeb – COUN VAAF	2.042.337,16
<b>Total</b>	<b>104.671,56</b>

**Nota 3 (linha D):** ajuste da complementação da União referente aos recursos repassados a esse título no exercício de 2020, conforme informações extraídas da Secretaria do Tesouro Nacional e Portaria Interministerial MEC/ME n.º 2/2021 (Peça 146).

## **d) Critérios de aferição de despesas com o FUNDEB**

### **d.1) Despesas totais**

A Lei Federal n. 14.113/20 (Nova Lei do Fundeb) estabelece, no seu artigo 25, que os recursos do Fundeb serão utilizados, no exercício financeiro em que lhes forem creditados, em ações consideradas como de manutenção e desenvolvimento do ensino para a educação básica pública. Em 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. Desse modo, **a aplicação anual mínima deve ser de 90% daquela receita.**

O quadro a seguir demonstra o valor total das despesas empenhadas no exercício, com recursos do Fundeb, incluindo os recursos da complementação da União (VAAF e VAAT), acrescidos do resultado das aplicações financeiras, em face do que dispõe o artigo 25 da Lei Federal n. 14.113/20:

CÁLCULO DAS DESPESAS EMPENHADAS COM RECURSOS DO FUNDEB		
Descrição		Valor - R\$
<b>(A) Total da Receita do Fundeb Líquida (Tópico 6.2.1)</b>		<b>126.610.110,59</b>
(B) Total das despesas empenhadas com recursos do Fundeb no exercício	128.380.274,85	
(C) Saldo a Empenhar do exercício anterior	1.614.923,72	
(D) Despesas não consideradas	593.138,84	
i. Exercício anterior	0,00	
ii. Desvio de finalidade	0,00	
iii. Outras despesas	593.138,84	
(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>(G) Percentual alcançado (mínimo = 90%) (F/A)</b>		<b>99,65%</b>

Fonte: Anexo 10 consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 – Peça 15, Despesas Empenhadas – Peça 158, fls. 89 Relatório Analítico Educação – Peça 145 e Prestação de Contas do exercício anterior (210.602-0/2021).

**Nota 1:** Recursos recebidos a título do FUNDEB considerando a dedução da receita de complementação da União.

**Nota 2: (item D.iii - Outras Despesas):** foram registradas despesas não consideradas no cálculo do limite, conforme verificado no SIGFIS e abordado no item '6.1.1 – Da verificação do enquadramento das despesas nos artigos 70 e 71 da Lei n.º 9.394/96'.

**Nota 3:** Na linha **c** foi utilizado o maior valor encontrado entre o saldo a empenhar do Fundeb do exercício anterior (R\$ 1.614.923,72) e o superávit do Fundeb apresentado pelo município no exercício anterior (R\$ 1.598.658,49), uma vez que:

Quando o saldo a empenhar for maior que o superávit apresentado pelo município no balancete contábil há comprovação de que não existem recursos do Fundeb para cumprir o artigo 25 da Lei Federal n.º 14.113/20, sendo este o valor a ser deduzido da aplicação de recursos do corrente exercício.

**Diante disso, em conclusão, verifica-se que foi atendida a norma do parágrafo 3º do artigo 25 da Lei Federal n. 14.113/2020, relativamente à aplicação mínima de 90% dos recursos do FUNDEB recebidos em 2021.**

#### **d.2) Pagamento dos profissionais do magistério**

Conforme disposto no artigo 26 da Lei Federal n. 14.113/20, o município deve aplicar, no mínimo, 70% do total dos recursos recebidos do Fundeb, incluindo os referentes à complementação da União (VAAF e VAAT), acrescidos do resultado das aplicações financeiras, no pagamento da remuneração de profissionais da educação básica em efetivo serviço. São considerados profissionais da educação básica aqueles definidos no inciso II, § 1º, artigo 26 da Lei Federal n. 14.113/20 c/c a Lei Federal n. 14.276/21, a saber: profissionais no exercício de funções de suporte pedagógico direto à docência, de direção ou administração escolar, planejamento, inspeção, supervisão, orientação educacional, coordenação e assessoramento pedagógico, e profissional de funções de apoio técnico, administrativo ou operacional, em efetivo exercício nas redes de ensino de educação básica.

Demonstro, no quadro a seguir, as aplicações de recursos no pagamento da remuneração profissionais da educação básica, efetuados pelo município em 2021:

<b>PAGAMENTO DA REMUNERAÇÃO DOS PROFISSIONAIS DA EDUCAÇÃO BÁSICA</b>	
<b>(A) Total da Receita do Fundeb Líquida (Tópico 6.2.1)</b>	<b>126.610.110,59</b>
<b>(B) Total registrado como pagamento dos profissionais da educação básica</b>	109.294.560,45
<b>(C) Dedução do Sigfis relativo aos profissionais da educação básica</b>	593.138,84
<b>(D) Cancelamento de restos a pagar de exercícios anteriores</b>	0,00
<b>(E) Total apurado referente ao pagamento dos profissionais da educação básica (B - C - D)</b>	<b>108.701.421,61</b>
<b>(F) Percentual do Fundeb na remuneração dos profissionais da educação básica (mínimo 70,00% - artigo 26 da Lei 14.113/20) (E/A)x100</b>	<b>85,86%</b>

Fonte: Despesas realizadas com FUNDEB – Peça 158 (fl. 89), Anexo 10 Consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 – Peça 15 e Transferências STN Fundeb – Peça 146.

**Nota 1:** Os montantes dos recursos apurados já contemplam as respectivas aplicações financeiras.

Conforme se observa, o Município **cumpriu** o limite estabelecido no artigo 26 da Lei Federal n. 14.113/20 c/c a Lei Federal n. 14.276/21, tendo aplicado **85,86%** destes recursos no pagamento da remuneração dos profissionais da educação.

#### **e) Resultado financeiro para 2021**

Com o objetivo de verificar a existência de recursos suficientes para promover a abertura de crédito adicional referente ao saldo a empenhar no exercício seguinte, a disponibilidade financeira na conta Fundeb ao fim do exercício foi aferida no quadro a seguir:

<b>RESULTADO FINANCEIRO DO FUNDEB</b>	
<b>Descrição</b>	<b>Valor - R\$</b>
(A) Superávit na conta Fundeb em 31/12/2021	421.899,17
(B) Saldo a empenhar no exercício seguinte	437.898,30
(C) Resultado apurado (A - B)	-15.999,13

Fonte: Balancete contábil do FUNDEB- Peça 68 e quadro anterior

A aferição desse preceito consta do relatório instrutivo, nos seguintes termos:

Conforme verificado, a conta Fundeb apresentou, em 31 de dezembro, saldo insuficiente para cobrir o montante dos recursos do Fundo não aplicados no exercício e que, com fulcro no § 3º, art. 25, da Lei n.º 14.113/20 (Nova Lei do Fundeb) poderão ser utilizados no primeiro quadrimestre do exercício imediatamente subsequente, mediante abertura de crédito adicional.

A constatação de indisponibilidade financeira de recursos do Fundeb ao final do exercício configura falha grave em razão do descontrole na movimentação financeira e da ausência de prestação de contas dos recursos do Fundo no exercício, não atendendo, dessa forma, ao disposto no art. 25 c/c o art. 29, inciso I, ambos da Lei Federal n.º 14.113/20.

Esse fato será objeto de **Irregularidade e Determinação n.º 1**.

Adicionalmente, o montante de **R\$ 15.999,13** deverá ser **ressarcido** à conta do Fundeb para se resgatar o necessário equilíbrio financeiro da conta.

Tal fato será objeto de **comunicação** ao responsável pelo Controle Interno do município, para que comprove, no prazo de 180 (cento e oitenta) dias, o efetivo ressarcimento do recurso à conta do Fundeb, alertando-o, desde já, que o não atendimento autoriza, a juízo de critérios de

oportunidade, materialidade e seletividade das fiscalizações no âmbito da Secretaria-Geral de Controle Externo, a abertura de processo de Procedimento Autônomo para apuração de responsabilidades.

Como determinam as normas internas desta Corte, foi aberto prazo para a apresentação de razões de defesa. Em atendimento, o responsável apresentou justificativas, cujo teor foi acolhido pelas instâncias instrutivas, cabendo destacar a seguinte análise efetuada pela CSC-MUNICIPAL (peça 175):

**IRREGULARIDADE N.º 1**

- A conta do Fundeb não apresentou saldo para cobrir o montante dos recursos do Fundo não aplicados no exercício, não atendendo, dessa forma, ao disposto no artigo 25 c/c o artigo 29, inciso I, da Lei Federal n.º 14.113/20.

**Manifestação Escrita:** (Peça 169 – fls. 01/09)

O defendente afirma que a divergência que teria resultado da análise inicial da Prestação de Contas de Governo do exercício de 2020 (Processo TCE-RJ n.º 210.602-0/2021 fl. 4.084), na qual o saldo a empenhar apurado pelo Corpo Técnico na conta do Fundeb ao final do exercício seria de R\$ 1.614.923,72, enquanto o superávit financeiro registrado pelo Município no Balancete do Fundeb apresentou valor inferior, no montante de R\$ 1.595.416,56.

Apresenta cálculos demonstrando que se fosse utilizado o valor do superávit financeiro apurado pelo Município a irregularidade não teria ocorrido.

Por fim, apesar dos argumentos e cálculos apresentados, esclarece que optou por ressarcir o valor de R\$ 15.999,13 com vistas a evitar uma penalização desta Corte e apresenta os comprovantes de ressarcimento à Peça 170, fls.21/32.

**Análise:**

De fato, em consulta ao Processo TCE-RJ n.º 210.602-0/2021, que trata da Prestação de Contas de Governo do exercício 2020 do Município de Maricá, foi constatado que os argumentos apresentados merecem prosperar, posto que, nos termos da decisão do Tribunal de 13/10/2021 à fl. 4.432, a divergência foi esclarecida e a justificativa acolhida pela Conselheira Relatora, motivo pelo qual deve ser utilizado o saldo do superávit financeiro registrado na contabilidade do Município em 31/12/2020, no montante de R\$ 1.595.416,56, *in verbis*:

Em resposta a esta irregularidade, o jurisdicionado comprovou o ressarcimento da importância de R\$3.241,13 efetuado em 05/02/2021, conforme extrato bancário constante do anexo 4 das suas razões de defesa, bem como comprovou que houve pagamento, ainda em 2020, de consignações referentes ao exercício de 2015 que não estavam contabilizadas por fonte de recurso totalizando R\$16.265,23. Considerando que o total regularizado (R\$3.241,13 + R\$16.265,23) coincide com a divergência apontada (R\$19.507,16), **afasto a irregularidade inicialmente verificada.** (grifo nosso)

Posto isso será realizado novo cálculo das despesas empenhadas com recursos do Fundeb, a saber:

CÁLCULO DAS DESPESAS EMPENHADAS COM RECURSOS DO FUNDEB		
Descrição		Valor - R\$
<b>(A) Total da Receita do Fundeb Líquida (Tópico 6.2.1)</b>		<b>126.610.110,59</b>
(B) Total das despesas empenhadas com recursos do Fundeb no exercício	128.380.274,85	
(C) Superávit Financeiro do exercício anterior	1.595.416,56	
(D) Despesas não consideradas	593.138,84	
i. Exercício anterior	0,00	
ii. Desvio de finalidade	0,00	
iii. Outras despesas	593.138,84	
(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>126.191.719,45</b>
<b>(G) Percentual alcançado (mínimo = 90%) (F/A)</b>		<b>99,67%</b>

Fonte: Anexo 10 consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 – Peça 15, Despesas Empenhadas – Peça 171, Relatório Analítico Educação – Peça 145, Prestação de Contas do exercício anterior – Processo TCE-RJ n.º 210.602-0/2021.

RESULTADO FINANCEIRO DO FUNDEB	
Descrição	Valor - R\$
(A) Superávit na conta Fundeb em 31/12/2021	421.899,17
(B) Saldo a empenhar no exercício seguinte	418.391,14
(C) Resultado apurado (A - B) – superávit	3.508,03

Fonte: Balancete contábil do Fundeb – Peça 68, e quadro anterior

**Conclusão:**

Dessa forma, a referida irregularidade será **desconsiderada** e as impropriedades serão modificadas para **ressalvas** na conclusão deste relatório.

Como visto, com base nos esclarecimentos encaminhados, a instância técnica refez o cálculo das despesas empenhadas com recursos do Fundeb e **concluiu ao final pela existência saldo para cobrir o montante dos recursos do Fundo não aplicados no exercício.** Em face disso, a irregularidade apontada em seu primeiro relatório foi desconsiderada, sendo este também o entendimento do *Parquet* de Contas.

Destaco, por fim, 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, previsto no parágrafo único do artigo 31 c/c o inciso I, § 2º, do artigo 33 da Lei Federal n. 14.113/20, concluiu pela aprovação das contas.

## **2.4 GASTOS COM SAÚDE**

A Lei Complementar n. 141/12, em atendimento ao disposto no § 3º do artigo 198 da Constituição da República, estabeleceu os valores mínimos a serem aplicados em ações e serviços públicos de saúde. Definiu, ainda, quais as despesas são consideradas para tais fins.

Comparando o total de gastos com saúde no município em 2021, com as receitas definidas na Lei Complementar n. 141/12, o corpo instrutivo elaborou o seguinte quadro de apuração:

DESCRIÇÃO	Valor - R\$
<b>RECEITAS</b>	
(A) Receitas de impostos e transferências (conforme quadro da educação)	1.008.289.523,60
(B) Dedução da parcela do FPM (art. 159, I, "d" e "e")	6.795.699,53
(C) Dedução do IOF-Ouro	0,00
<b>(D) Total das receitas (base de cálculo da saúde) (A-B-C)</b>	<b>1.001.493.824,07</b>
<b>DESPESAS COM SAÚDE</b>	
(E) Despesas pagas custeadas com recursos de impostos e transf. de impostos	235.336.103,56
(F) Restos a pagar processado e não processados, relativos aos recursos de impostos e transf. de impostos, com disponibilidade de caixa	13.175.667,22
(G) Cancelamento de restos a pagar de exercícios anteriores com disponibilidade financeira	368.547,22
<b>(H) Total das despesas consideradas = (E+F-G)</b>	<b>248.143.223,56</b>
<b>(I) Percentual das receitas aplicado em gastos com saúde (H/D) mínimo 15%</b>	<b>24,78%</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 15, Documento de cancelamento de RP na fonte "Impostos e Transferências de Impostos" – Peça 86 e Relatório Analítico Saúde – Peça 147 e Documentos de arrecadação do FPM de julho e dezembro – Peça 148 e 149.

**Nota 1:** as Emendas Constitucionais n.ºs 55 e 84 estabeleceram um aumento de 1% no repasse do FPM (alíneas "d" e "e", inciso I, artigo 159 da CRFB), a serem creditados nos primeiros decêndios dos meses de julho e dezembro de cada exercício. De acordo com comunicado da STN, os créditos ocorreram nos dias 08/07/2021 e 09/12/2021. No entanto, esta receita não compõe a base de cálculo da saúde, prevista no artigo 198, § 2º, inciso III da CRFB, da mesma forma que o IOF-Ouro.

Conclui-se, assim, que a partir dos números apresentados e das verificações possíveis, **o município efetuou aplicações em ações e serviços públicos de saúde conforme o estabelecido no artigo 7º da Lei Complementar n. 141/12 (aplicação mínima anual equivalente a 15% das receitas de impostos e transferências previstas no citado artigo).**

Contudo, a instrução registrou as seguintes impropriedades, relativas às despesas que compõem os números da saúde fornecidos pelo município:

a) Gastos que não pertencem ao exercício de 2021, em desacordo com artigo 7º da Lei Complementar n. 141/12 c/c com inciso II do artigo 50 da Lei Complementar n. 101/00:

Data do empenho	N.º do empenho	Histórico	Credor	Subfunção	Fonte de recurso	Valor Empenhado - R\$	Valor Liquidado - R\$	Valor Pago - R\$
19/01/2021	104	TERMO DE AJUSTE DE CONTAS DOS SERVIDORES - REFERENTE A DEZEMBRO DE 2020. 081/2021	FUNDO MUNICIPAL DE SAUDE - MARICA	ADMINISTRAÇÃO GERAL	RECURSOS ORDINÁRIOS	389.489,30	389.489,00	389.489,30
19/01/2021	105	INSS PATRONAL - TAC SERVIDORES - REFERENTE DEZEMBRO DE 2020. PA 0694/2021	INSS - INSTITUTO NACIONAL SEGURO SOCIAL	Administração Geral	RECURSOS ORDINÁRIOS	90.295,20	90.295,20	90.295,20
<b>TOTAL</b>						<b>479.784,50</b>	<b>479.784,50</b>	<b>479.784,50</b>

Fonte: Relatório Analítico Saúde - Peça 147.

b) Despesas não consideradas como ações e serviços públicos de saúde, conforme artigos 3 e 4º da Lei Complementar n.º 141/12:

Data do empenho	N.º do empenho	Histórico	Credor	Subfunção	Fonte de recurso	Valor Empenhado - R\$	Valor Liquidado - R\$	Valor Pago - R\$
07/05/2021	205	DEVOLUCAO DE SALDO DA EMENDA PARLAMENTAR N 29131075000110 004. 3368/2021	FUNDO NACIONAL DE SAUDE	Administração Geral	RECURSOS ORDINÁRIOS	270.799,28	270.799,28	270.799,28

07/05/2021	207	DEVOLUCAO DE SALDO DA EMENDA PARLAMENTAR N 29131075000110 004. 3368/2021	FUNDO NACIONAL DE SAUDE	Administração Geral	RECURSOS ORDINÁRIOS	215.685,10	215.685,10	215.685,10
07/05/2021	209	DEVOLUCAO DE SALDO DA EMENDA PARLAMENTAR N 29131075000110 015. 3368/2021	FUNDO NACIONAL DE SAUDE	Administração Geral	RECURSOS ORDINÁRIOS	205.444,25	205.444,25	205.444,25
07/05/2021	211	DEVOLUCAO DE SALDO DA EMENDA PARLAMENTAR N 29131075000110 017. 3368/2021	FUNDO NACIONAL DE SAUDE	Administração Geral	RECURSOS ORDINÁRIOS	215.381,33	215.381,33	215.381,33
07/05/2021	213	DEVOLUCAO DE SALDO DA EMENDA PARLAMENTAR N 29131075000111 002. 3368/2021	FUNDO NACIONAL DE SAUDE	Administração Geral	RECURSOS ORDINÁRIOS	233.039,48	233.039,48	233.039,48
07/05/2021	215	DEVOLUCAO DE SALDO DA EMENDA PARLAMENTAR N 29131075000112 001 3368/2021	FUNDO NACIONAL DE SAUDE	Administração Geral	RECURSOS ORDINÁRIOS	145.848,30	145.848,30	145.848,30
07/05/2021	219	DEVOLUCAO DE SALDO DA EMENDA PARLAMENTAR N 29131075000111 004. 3368/2021	FUNDO NACIONAL DE SAUDE	Administração Geral	RECURSOS ORDINÁRIOS	194.415,24	194.415,24	194.415,24
07/05/2021	221	DEVOLUCAO DE SALDO DA EMENDA PARLAMENTAR N 29131075000111 005. 3368/2021	FUNDO NACIONAL DE SAUDE	Administração Geral	RECURSOS ORDINÁRIOS	115.796,24	115.796,24	115.796,24

07/05/2021	224	DEVOLUCAO DE SALDO DA EMENDA PARLAMENTAR N 04311955000011 0201105. 3368/2021	FUNDO NACIONAL DE SAUDE	Administração Geral	RECURSOS ORDINÁRIOS	88.210,10	88.210,10	88.210,10
30/06/2021	257	DEVOLUCAO DE SALDO DA EMENDA PARLAMENTAR N 29131075000110 003. 3368/2021 BANCO 104 AG 1244 CONTA 66240002. PA 3368/2021	FUNDO NACIONAL DE SAUDE	Administração Geral	RECURSOS ORDINÁRIOS	248.553,29	248.553,29	248.553,29
02/08/2021	269	DEVOLUCAO DO SALDO DE PROPOSTA FNS/SISMOB PROPOSTA N 33027.0226693/8 1-0278 - AMPLIACAO DO POSTO DE SAUDE DE INOA PROCESSO ADMINISTRATIVO N 12834/2014 PROCESSO DE PAGAMENTO N 4694/2015	FUNDO MUNICIPAL DE SAUDE - MARICA	ADMINISTRAÇÃO GERAL	RECURSOS ORDINÁRIOS	100.948,02	100.948,02	100.948,02
<b>TOTAL</b>						2.034.120,63	2.034.120,63	2.034.120,63

Fonte: Relatório Analítico Saúde - Peça 147.

Tais fatos motivaram as **Impropriedades e Determinações n.s 4 e 5** no relatório instrutivo.<sup>16</sup>

Destaco, também, que Conselho Municipal de Saúde, por meio do parecer acostado aos autos como peça 152, opinou favoravelmente quanto à aplicação dos recursos destinados a ações e serviços públicos de saúde, na forma do artigo 33 da Lei n. 8.080/90 c/c § 1º do artigo 36 da Lei Complementar n. 141/12.

Em cumprimento ao disposto no § 5º e *caput* do artigo 36 da Lei Complementar Federal n. 141/12, o Executivo Municipal realizou audiências públicas em que o gestor do SUS no município

<sup>16</sup> Peça 161

apresentou relatório referente ao quadrimestre anterior, tendo o corpo instrutivo sumarizado toda a situação no quadro a seguir:

PERÍODO AVALIADO	AUDIÊNCIAS PREVISTAS	AUDIÊNCIAS REALIZADAS	SITUAÇÃO AUDIÊNCIAS	COMPROVANTES DE CHAMAMENTO
3º quadrimestre do exercício anterior	Fevereiro	Fevereiro	Comprovada	Encaminhado
1º quadrimestre do exercício	Maio	Maio	Comprovada	Encaminhado
2º quadrimestre do exercício	Setembro	Setembro	Comprovada	Encaminhado

Fonte: Atas das Audiências Públicas – Peças 87, 88 e 89, e comprovantes de chamamento – Peça 90.

## **2.5 REPASSES AO PODER LEGISLATIVO – ARTIGO 29-A DA CRFB**

A Constituição Federal prevê, em seu artigo 29-A, que o repasse à Câmara Municipal, em montante superior aos limites definidos no citado artigo, bem como o repasse a menor em relação à proporção fixada na lei orçamentária, constituem crime de responsabilidade do Prefeito municipal.

Assim, considerando o preceito constitucional, verifica-se o seguinte limite de repasses do Poder Executivo ao Legislativo:

### **LIMITE PREVISTO – BASE DE CÁLCULO**

RECEITAS TRIBUTÁRIAS E DE TRANSFERÊNCIA DO MUNICÍPIO NO EXERCÍCIO DE 2020	VALOR (R\$)
<b>(A) RECEITAS TRIBUTÁRIAS (TRIBUTOS DIRETAMENTE ARRECADADOS)</b>	
1112.01.00 - ITR DIRETAMENTE ARRECADADO	0,00
1112.02.00 - IPTU	58.094.828,28
1112.04.00 - IRRF	44.439.690,77
1112.08.00 - ITBI	18.765.525,13
1113.05.00 - ISS (incluindo o Simples Nacional - SNA)	54.608.320,85
Outros Impostos	0,00
1120.00.00 - TAXAS	8.829.021,20
1130.00.00 - CONTRIBUIÇÃO DE MELHORIA	0,00

RECEITA DE BENS DE USO ESPECIAL (cemitério, mercado municipal, etc) (1)	0,00
<b>SUBTOTAL (A)</b>	<b>184.737.386,23</b>
<b>(B) TRANSFERÊNCIAS</b>	
1721.01.02 - FPM	66.735.836,87
1721.01.05 - ITR	142.890,57
1721.01.32 - IOF-OURO	0,00
1721.36.00 - ICMS Desoneração LC 87/96	0,00
1722.01.01 - ICMS	440.682.946,00
ICMS Ecológico	0,00
1722.01.02 - IPVA	14.569.411,26
1722.01.04 - IPI - Exportação	12.493.382,14
1722.01.13 - CIDE	114.957,03
<b>SUBTOTAL (B)</b>	<b>534.739.423,87</b>
<b>(C) DEDUÇÃO DAS CONTAS DE RECEITAS</b>	<b>4.398.917,64</b>
<b>(D) TOTAL DAS RECEITAS ARRECADADAS ( A + B - C )</b>	<b>715.077.892,46</b>
<b>(E) PERCENTUAL PREVISTO PARA O MUNICÍPIO</b>	<b>6%</b>
<b>(F) TOTAL DA RECEITA APURADA ( D x E )</b>	<b>42.904.673,55</b>
<b>(G) GASTOS COM INATIVOS</b>	<b>0,00</b>
<b>(H) LIMITE MÁXIMO PARA REPASSE DO EXECUTIVO AO LEGISLATIVO EM 2021 ( F + G )</b>	<b>42.904.673,55</b>

Fonte: Anexo 10 Consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 do exercício anterior Peça 105 e Anexo 2 da Câmara da Lei Federal n.º 4.320/64 – Peça 28

**Nota 1:** Receitas de mercado municipal, de cemitério, de aeroporto, de terra dos silvícolas, conforme voto proferido no Processo TCE-RJ n.º 261.314-8/02.

**Nota 2:** nos valores das receitas já foram consideradas as devidas deduções.

**Nota 3:** A Contribuição para Custeio dos Serviços de Iluminação Pública – COSIP não foi considerada na base de cálculo do duodécimo para o Legislativo Municipal, conforme a decisão proferida no Processo TCE/RJ n.º 216.281-7/2019.

**Nota 4:** número de habitantes conforme IBGE *apud* Decisão Normativa TCU n.º 190/2020.

#### a) Aferição do valor repassado conforme a CRFB

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

Limite de repasse permitido Art. 29-A (A)	Repasse recebido (B)	Valor devolvido ao poder executivo (C)	Repasse recebido acima do limite (D) = (B - C) - (A)

42.904.673,55	42.904.673,55	6.105.023,98	0,00
---------------	---------------	--------------	------

Fonte: Balanço Financeiro da Câmara da Lei Federal n.º 4.320/64 – Peça 33. e comprovante de devolução de duodécimos à Prefeitura – Peça 106.

Verifica-se, de acordo com o quadro anterior, que o limite de repasse do Executivo para o Legislativo, em função do disposto no artigo 29-A, § 2º, inciso I, da Constituição Federal, **foi respeitado**.

#### **b) Aferição do valor repassado conforme a LOA**

O valor efetivamente repassado à Câmara Municipal foi igual ao montante previsto no orçamento final da Câmara, observando o previsto no inciso III do § 2º do artigo 29-A da Constituição Federal:

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)
42.904.673,55	42.904.673,55	42.904.673,55	6.105.023,98	36.799.649,57	36.799.649,57

Fonte: Balanço Financeiro da Câmara da Lei Federal n. 4.320/64 – Peça 33, Balanço Orçamentário da Câmara da Lei Federal n. 4.320/64 – Peça 32 e comprovante de devolução de duodécimos à Prefeitura – Peça 106.

## **2.6 APLICAÇÕES DOS RECURSOS PROVENIENTES DE ROYALTIES**

Como de conhecimento geral, os recursos provenientes de *royalties* não devem ser utilizados para pagamento do quadro permanente de pessoal e de dívidas do ente federativo (artigo 8º da Lei Federal n. 7.990/1989), excetuando-se aquelas dívidas com a União e suas entidades e o 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 (Lei Federal n. 12.858/2013). Tais recursos podem ainda ser aplicados na capitalização dos fundos de previdência (Lei Federal n. 10.195/2001).

Mais recentemente, a Lei Federal n. 13.885/2019, que regulamentou a transferência da União para os municípios das receitas de *royalties* decorrentes da cessão onerosa prevista na Lei Federal n. 12.276/2010, estabeleceu que tais recursos devem ser destinados, alternativamente, para criação de reserva financeira específica para pagamento das despesas previdenciárias ou investimentos.

Pois bem. A partir da análise das demonstrações contábeis, foram apuradas as receitas de *royalties* recebidas pelo ente municipal em 2021:

**RECEITAS DE ROYALTIES**

Descrição	Valor - R\$	Valor - R\$	Valor - R\$
<b>I - Transferência da União</b>			<b>2.552.479.847,47</b>
Compensação financeira de recursos hídricos		0,00	
Compensação financeira de recursos minerais		39.136,54	
Compensação financeira pela exploração do petróleo, xisto e gás natural		<b>2.552.440.710,93</b>	
<i>Royalties</i> pela produção (até 5% da produção)	103.631.179,66		
<i>Royalties</i> pelo excedente da produção	1.146.075.001,76		
Participação especial	1.301.143.186,69		
Fundo especial do petróleo	1.591.342,82		
<b>II - Transferência do Estado</b>			<b>59.429.627,56</b>
<b>III - Outras compensações financeiras</b>			<b>85.588.469,26</b>
<b>IV - Subtotal</b>			<b>2.697.497.944,29</b>
<b>V - Aplicações financeiras</b>			<b>44.148.795,68</b>
<b>VI - Total das receitas (IV + V)</b>			<b>2.741.646.739,97</b>

Fonte: Anexo 10 Consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 – Peça 15.

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

As receitas de *royalties* custearam as seguintes despesas, conforme dados enviados pelo jurisdicionado e quadro elaborado pela instrução:

**DESPESAS CUSTEADAS COM RECURSOS DOS ROYALTIES**

Descrição	Valor - R\$	Valor - R\$
<b>I - Despesas correntes</b>		<b>1.863.536.938,75</b>

Pessoal e encargos	35.163.884,01	
Juros e encargos da dívida	0,00	
Outras despesas correntes	1.828.373.054,74	
<b>II - Despesas de capital</b>		<b>379.354.628,03</b>
Investimentos	379.354.628,03	
Amortização de dívida	0,00	
Outras despesas de capital	0,00	
<b>III - Total das despesas (I + II)</b>		<b>2.242.891.566,78</b>

Fonte: Quadro - Total das Despesas na fonte de Recurso dos *Royalties* por Grupo de Natureza de Despesa, Peça 158, fl.109.

As informações constantes do quadro anterior revelam ter havido aplicações de recursos de *royalties* em pagamento de pessoal, não excetuadas pela Lei Federal n. 7.990/89, com as alterações introduzidas pelas Leis Federais n. 10.195/01 e n. 12.858/13. Acerca dessa impropriedade, o corpo técnico assim se manifestou (peça 161, fl.55):

Conforme apontado anteriormente, ocorreu o pagamento de pessoal não excetuado pela Lei Federal n.º 7.990/89, alterada pelas Leis Federais n.ºs 10.195/01 e 12.858/13.

Contudo em 26/08/2022 deu entrada nesta Corte o Documento nº 018.690-9/22, Peças 156 e 157, cujo teor explicita o reconhecimento pelo jurisdicionado da irregularidade acima evidenciada tendo sido efetuado o ressarcimento no valor de R\$35.163.884,01, por meio de transferência de recursos financeiros de conta vinculada a fonte 100 (Recursos Ordinários), com intuito de reparar a irregularidade cometida.

Neste contexto, apesar da intempestividade na regularização da falha, em decorrência da boa-fé do jurisdicionado em sanar a Irregularidade perpetrada, será sugerida relevar a gravidade da conduta, de modo a consignar o fato **Impropriedade e Determinação n.º 6**.

Neste contexto em decorrência da boa-fé do jurisdicionado em sanar a Irregularidade presente a mesma será relevada.

No documento constante Peça 135, constata-se que não ocorreram transferências financeiras dos *royalties* para capitalização do regime próprio de previdência social.

### **2.6.1 Aplicações dos recursos dos *Royalties* decorrentes da Lei Federal n. 12.858/2013**

A Lei Federal n. 12.858, de 09 de setembro de 2013, dispõe que do total das receitas provenientes dos *royalties* e participações especiais, oriundos de contratos de exploração de petróleo da camada do pré-sal, assinados a partir de 03 de dezembro de 2012, **75% (setenta e cinco por cento) deverão ser aplicadas na área de educação e 25% (vinte e cinco por cento) na área de saúde**, conforme § 3º do artigo 2º da norma mencionada. Ressalte-se que tais recursos devem ser aplicados em acréscimo aos percentuais mínimos obrigatórios de gastos com educação e saúde, previstos na Constituição da República.

O quadro a seguir demonstra a aplicação dos citados percentuais de recursos de *royalties* referentes ao exercício de 2021:

Aplicação de Recursos dos <i>Royalties</i> Pré-Sal	
Descrição	Valor
Recursos Recebidos dos <i>Royalties</i> Previstos na Lei Federal n.º 12.858/2013	85.588.469,26
Aplicação Mínima na Saúde – 25%	21.397.117,32
Aplicação de Recursos na Saúde	11.068.800,09
% aplicado em Saúde	12,93%
Saldo a aplicar	10.328.317,23
Aplicação Mínima na Educação – 75%	64.191.351,95
Aplicação de Recursos na Educação	4.920.928,61
% aplicado em Educação	5,75%
Saldo a aplicar	59.270.423,34

Fonte: Modelo 21 - *Royalties* Lei n.º 12.858/13, Peça 158 fl.115.

Acerca da não aplicação integral dos recursos de *royalties* da L.F. n. 12.858/2013, o corpo instrutivo teceu as seguintes considerações:

Como demonstrado, o Poder Executivo aplicou 12,93% dos recursos dos *royalties* previstos na Lei Federal n.º 12.858/13 na saúde e 5,75% na educação, não atendendo integralmente o disposto no § 3º, artigo 2º da mencionada legislação.

No entanto, considerando que a aplicação dos recursos ficou restrita às destinações prevista na legislação, ficando o saldo remanescente a ser aplicado no exercício seguinte, tal fato será objeto da **Impropriedade e Determinação n.º 7**.<sup>17</sup>

Por fim, deve ser destacado que em sessão de 13/07/2022, ao apreciar o Processo TCE-RJ n. 209.516-6/21, relativo à consulta sobre a possibilidade de utilização de recursos provenientes de repasses de *royalties* de petróleo para pagamento de despesas previdenciárias de aporte, alíquota suplementar, parcelamentos e alíquota patronal, formulada pelo Instituto de Previdência de Paraíba do Sul - PREVSUL, o Plenário do TCE firmou novo entendimento acerca da utilização de recursos provenientes de repasses de *royalties* de petróleo para pagamento de despesas com pessoal e previdenciárias, revogando, também, a tese proferida na consulta cadastrada como processo TCE-RJ n. 209.143-9/06, segundo a qual a contribuição patronal para o Regime Próprio de Previdência dos Servidores Públicos – RPPS, poderia ser custeada com recursos de *royalties*. Confira-se o excerto da decisão, que consignou as novas teses:

**2.1.** excetuada a hipótese prevista no art. 8º, §1º, inciso II, da Lei Federal n. 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. 7.990/89.

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

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

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

---

<sup>17</sup> Peça 161

Assim, tendo em vista a mudança da metodologia até então adotada por esta Corte de Contas, faço constar em meu voto um **alerta** ao Prefeito Municipal acerca da adoção da nova metodologia.

(III)

**GESTÃO FISCAL**

**3.1 METAS FISCAIS**

Conforme disposto na LRF, a Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO deve estabelecer metas anuais para as receitas, despesas, resultados primário e nominal e montante da dívida pública.

Os relatórios resumidos da execução orçamentária e de gestão fiscal registram os seguintes resultados, que abaixo são comparados com as respectivas metas estabelecidas na LDO:

Descrição	Anexo de metas (Valores correntes)	Relatório Resumido da Execução Orçamentária e Relatório de Gestão Fiscal	Atendido OU Não atendido
Receitas	2.803.523.257,60	4.242.827.024,50	
Despesas	2.803.523.257,60	3.266.186.763,20	
Resultado primário	1.144.441,33	1.051.652.307,50	Atendido
Resultado nominal	-1.500.000,00	1.121.374.504,10	Atendido
Dívida consolidada líquida	-493.458.770,30	-2.439.887.627,50	Atendido

Fonte: LDO – Peça 4, Anexos 1 e 6 do RREO 6º bimestre (Processo TCE-RJ n.º 202.453-1/2022) e Anexo 2 do RGF do 3º Quadrimestre (Processo TCE-RJ n.º 202.454-5/2022).

Em cumprimento ao disposto no §4º do artigo 9º da Lei Complementar Federal n. 101/00, o Executivo Municipal realizou **audiências públicas** para avaliar o cumprimento das metas fiscais, tendo o corpo instrutivo sumarizado toda a situação no quadro a seguir:

PERÍODO AVALIADO	AUDIÊNCIAS PREVISTAS	AUDIÊNCIAS REALIZADAS	SITUAÇÃO AUDIÊNCIAS	COMPROVANTES DE CHAMAMENTO
------------------	-------------------------	--------------------------	------------------------	-------------------------------

3º quadrimestre do exercício anterior	Fevereiro	Fevereiro	Comprovada	Encaminhado
1º quadrimestre do exercício	Maio	Maio	Comprovada	Encaminhado
2º quadrimestre do exercício	Setembro	Setembro	Comprovada	Encaminhado

Fonte: Atas das Audiências Públicas – Peças 94, 96 e 98; comprovantes de chamamento para a participação nas Audiências Públicas – Peças 95, 97 e 99.

(IV)

**SÍNTESE CONCLUSIVA**

Inicialmente, o corpo instrutivo, representado pela Coordenadoria Setorial de Contas de Governo Municipal – CSC-MUNICIPAL, sugeriu a emissão de parecer prévio contrário à aprovação das contas do chefe do Poder Executivo de Maricá, em face da irregularidade abaixo descrita e com as impropriedades e determinações elencadas no citado relatório instrutivo:

**IRREGULARIDADE**

A conta do Fundeb não apresentou saldo suficiente para cobrir o montante dos recursos do Fundeb não aplicados no exercício, não atendendo, dessa forma, ao disposto no artigo 25 c/c o artigo 29, inciso I da Lei Federal n.º 14.113/20

O Ministério Público junto a este Tribunal, representado pelo Procurador-Geral de Contas, Henrique Cunha de Lima, concluiu, de igual forma, pela emissão de parecer prévio contrário à aprovação das contas de governo do Município de Maricá.

Por meio de decisão monocrática datada de 14/09/2022, foi aberto prazo para vista dos autos e apresentação de manifestação escrita por parte do responsável, caso entendesse necessário.

Em 29/09/2022, tempestivamente, foi protocolizado no Tribunal o doc. n. 22.069-4/2022, contendo razões de defesa. Após o reexame dos autos, materializado na informação da CSC-MUNICIPAL, datada de 20/10/2022, foram afastadas 3 (três) impropriedades apontadas na instrução inicial do processo, **tendo sido convertidas em ressalvas as que permaneceram.**

Quanto ao mérito das contas, o corpo instrutivo e o *Parquet* Especial, após a análise das razões de defesa trazidas pelo responsável em face da irregularidade apontada no processo, **reviram seus entendimentos e manifestaram-se no sentido da emissão de parecer prévio favorável.**

Resumidamente, destaco os principais aspectos da gestão municipal:

<b>Item</b>	<b>Situação</b>
Créditos adicionais	Abertura foi amparada por prévia autorização legislativa e suficiência de fonte de recursos
Resultado Orçamentário	Consolidado: superávit de R\$ 976,6 milhões Sem o RPPS: superávit R\$ 972,5 milhões
Resultado Financeiro	Consolidado: superávit de 2,2 bilhões Sem o RPPS: superávit de R\$ 2,1 bilhões
Dívida Consolidada (máximo de 120% da RCL)	-60,39% no 3º quadrimestre de 2021
Gastos com Pessoal (executivo máximo de 54% da RCL)	14,56% no 3º quadrimestre de 2021
MDE (mínimo de 25% dos impostos)	26,78%
Pagamento de profissionais com FUNDEB (mínimo 70%)	85,86%
Aplicação dos recursos do FUNDEB (mínimo de 90%)	99,67%
Saúde (mínimo 15% dos impostos)	24,78%
Artigo 29-A	O montante transferido à Câmara respeitou o limite constitucional.
<i>Royalties</i>	Não há indícios de aplicações vedadas pela legislação de regência da matéria

(V)

**DISPOSITIVO DO VOTO**

Em face do exposto, manifesto-me **PARCIALMENTE DE ACORDO** com o proposto pelo corpo instrutivo e **DE ACORDO** com o Ministério Público junto a este Tribunal e

**CONSIDERANDO** que esta Corte de Contas, nos termos dos artigos 75 da Constituição Federal e 124 da Constituição Estadual do Rio de Janeiro, já com as alterações dadas pela Emenda Constitucional n. 04/91, é responsável pela fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial dos municípios do Estado do Rio de Janeiro;

**CONSIDERANDO**, com fundamento nos incisos I e II do artigo 125 da Constituição do Estado do Rio de Janeiro, ser da competência desta Corte emitir parecer prévio sobre as contas dos municípios e sugerir as medidas convenientes para final apreciação do Poder Legislativo;

**CONSIDERANDO** que o parecer deve refletir a análise técnica das contas examinadas, ficando o seu julgamento sujeito às câmaras municipais;

**CONSIDERANDO** a existência de devida autorização legislativa e fonte de recursos para a abertura de créditos adicionais no período, conforme disposto no inciso V do artigo 167 da Constituição da República;

**CONSIDERANDO** que o município efetuou aplicações na manutenção e desenvolvimento do ensino em percentual superior ao mínimo estabelecido no artigo 212 da Constituição Federal (25% da receita de impostos);

**CONSIDERANDO** que foi aplicado, na remuneração dos profissionais do magistério da educação básica, percentual superior ao mínimo estabelecido no artigo 26 da Lei Federal n. 14.113/20 (70% dos recursos anuais totais do FUNDEB);

**CONSIDERANDO** que foram aplicados recursos do FUNDEB em percentual superior ao mínimo estabelecido no artigo 25 da Lei Federal n. 14.113/20 (90% dos recursos referidos);

**CONSIDERANDO** que foi gasto, nas ações e serviços públicos de saúde, percentual acima do mínimo estabelecido no artigo 7º da Lei Complementar n. 141/12 (15,00% do total de impostos e transferências elencados no referido artigo);

**CONSIDERANDO** que o Poder Executivo cumpriu o limite de gastos com pessoal estabelecido na alínea “b” do inciso III do artigo 20 da Lei Complementar n. 101/2000 (54%);

**CONSIDERANDO** que foram observadas as disposições do artigo 29-A da Constituição Federal, relativas aos repasses de recursos do Poder Executivo ao Poder Legislativo;

**CONSIDERANDO** a observância das disposições da Lei Federal n. 7.990/89 e posteriores alterações;

**VOTO:**

I – pela emissão de **PARECER PRÉVIO FAVORÁVEL** à aprovação das contas do chefe do Poder Executivo do Município de Maricá, Senhor **FABIANO TAQUES HORTA**, referentes ao exercício de 2021, com as **RESSALVAS** e **DETERMINAÇÕES** descritas a seguir:

**RESSALVA N. 1**

Despesas classificadas na Função 10 – Saúde (R\$ 479.784,50), que não foram consideradas no cálculo do limite dos gastos com a saúde, por não pertencerem ao exercício em análise, em desacordo com o artigo 7º da Lei Complementar n. 141/12 c/c com inciso II do artigo 50 da Lei Complementar n. 101/00.

**DETERMINAÇÃO N. 1**

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

**RESSALVA N. 2**

Despesas classificadas na Função 10 – Saúde (R\$ 2.034.120,63), que não foram consideradas no cálculo do limite dos gastos com a saúde, por não serem despesas em ações e serviços públicos em saúde, em desacordo ao artigo 4º da Lei Complementar n. 141/12.

#### **DETERMINAÇÃO N. 2**

Observar a correta classificação das despesas nas ações e serviços públicos de saúde, em atendimento ao artigo 4º da Lei Complementar n. 141/12.

#### **RESSALVA N. 3**

Apesar da comprovação, no exercício subsequente, do ressarcimento de boa-fé, com recursos ordinários, à fonte oriunda de *royalties*, regularizando a irregularidade perpetrada nas Contas em exame, foi constatado, no exercício de análise, o pagamento de despesa com pessoal com recurso à conta de *royalties* não excetuado pela Lei Federal n. 7.990/89, alterada pelas Leis Federais n. 10.195/01 e n. 12.858/13.

#### **DETERMINAÇÃO N. 3**

Abster-se de realizar pagamento de despesa com pessoal com recursos de *royalties* oriundos da Lei Federal n. 7.990/89, alterada pelas Leis Federais n. 10.195/01 e n. 12.858/13.

#### **RESSALVA N. 4**

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

#### **DETERMINAÇÃO N. 4**

Observar e comprovar, nas próximas Prestações de Contas de Governo, a devida aplicação dos recursos dos *royalties* nas áreas de Educação e Saúde que não tenham sido integralmente aplicadas neste exercício, conforme estabelece o § 3º do artigo 2º da Lei Federal n. 12.858/13.

#### **RESSALVA N. 5**

O Município não cumpriu integralmente as determinações exaradas anteriormente por esta Corte, conforme informado no Relatório de Acompanhamento das Determinações e Recomendações do TCE-RJ pelo Controle Interno (Modelo 22) da Deliberação TCE-RJ n.º 285/18.

#### **DETERMINAÇÃO N. 5**

Observar o fiel cumprimento das determinações exaradas por esta Corte.

#### **RESSALVA N. 6**

Ausência de ampla divulgação da documentação constitutiva das Prestações de Contas anuais do chefe do Poder Executivo Municipal (contas de governo), em afronta ao disposto no artigo 126 da Constituição Estadual c/c o artigo 48 da Lei de Responsabilidade Fiscal – LC n. 101/00.

#### **DETERMINAÇÃO N. 6**

Implementar ações, visando ao pleno atendimento às exigências estabelecidas no artigo 126 da Constituição Estadual c/c o artigo 48 da Lei de Responsabilidade Fiscal – LC n.º101/00.

#### **RECOMENDAÇÃO**

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

**II** – pela **COMUNICAÇÃO** ao atual responsável pelo controle interno da Prefeitura Municipal de Maricá, para que:

- (i) 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, pronunciando-se, nas próximas contas de governo, de forma conclusiva quanto aos fatos de ordem orçamentária, financeira, patrimonial e operacional que tenham contribuído para os resultados apurados, de modo a subsidiar a análise das contas por este Tribunal, apresentando **certificado de auditoria quanto à regularidade, regularidade com ressalva ou irregularidade das contas**, apontando, ainda, quais foram as medidas adotadas no âmbito do controle interno, no sentido de alertar a administração municipal quanto às providências a serem implementadas para a melhoria da gestão governamental, além de **apresentar a análise das determinações e recomendações exaradas por este Tribunal nas Contas de Governo**;

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

(iii) tome ciência da recente decisão deste Tribunal, de 13/07/2022, proferida no processo TCE-RJ n. 209.516-6/21, que firmou entendimento desta Corte acerca de novas hipóteses para vedação do custeio de despesas com recursos das compensações financeiras (*royalties*) previstas na Lei Federal n. 7.990/89, assim como da revogação da tese fixada na decisão plenária de 14/12/2006, proferida na consulta como Processo TCE-RJ n. 219.143-9/06.

**III – pela COMUNICAÇÃO ao Senhor Fabiano Taques Horta, atual Prefeito Municipal de Maricá, para que seja alertado:**

(i) quanto à recente decisão deste Tribunal, de 13/07/2022, proferida no processo TCE-RJ n. 209.516-6/21, que firmou entendimento desta Corte acerca de novas hipóteses para vedação do custeio de despesas com recursos das compensações financeiras (*royalties*) previstas na Lei Federal n. 7.990/89, assim como da revogação da tese fixada na decisão plenária de 14/12/2006, proferida na consulta como Processo TCE-RJ n. 219.143-9/06;

(ii) quanto à solução dos problemas apurados em sede de auditorias na gestão tributária municipal, até o final de seu mandato, bem como o cumprimento dos outros procedimentos considerados imprescindíveis para a gestão fiscal responsável, de forma a atender o estabelecido no artigo 11 da LRF e nos termos do artigo 30, III c/c os incisos XVIII e XXII do

artigo 37 da CRFB, pois o Tribunal poderá pronunciar-se pela emissão de parecer prévio contrário à aprovação de suas contas;

(iii) quanto à necessidade de estabelecer controles no âmbito municipal para que todas as unidades administrativas enviem, tempestivamente, via sistema Sigfis, dados de todos os editais celebrados, em atendimento à Deliberação TCE-RJ n. 312/2020;

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

**V –** findas as providências *supra*, pelo **ARQUIVAMENTO** do processo.

GC-5,

**MARIANNA M. WILLEMANN**  
**CONSELHEIRA-RELATORA**  
*Documento assinado digitalmente*