

CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO JOÃO DE MERITI



**Tribunal
de Contas**

Estado do Rio de Janeiro

PRESTAÇÃO DE CONTAS DE GOVERNO MUNICIPAL

SÃO JOÃO DE MERITI

Exercício de 2022

Relator: Conselheiro José Maurício de Lima Nolasco



Sumário

1.	CONSIDERAÇÕES INICIAIS	8
2.	ESTRUTURA ADMINISTRATIVA DO MUNICÍPIO.....	9
3.	DEMONSTRAÇÕES CONTÁBEIS E FISCAIS.....	10
4.	INSTRUMENTOS DE PLANEJAMENTO	10
4.1	ALTERAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS	11
4.1.1	ABERTURA DE CRÉDITOS ADICIONAIS AUTORIZADOS PELA LEI ORÇAMENTÁRIA ANUAL (LOA)	11
4.1.2	ABERTURA DE CRÉDITOS ADICIONAIS AUTORIZADOS POR LEI ESPECÍFICA.....	14
4.1.3	DOS CRÉDITOS ADICIONAIS EXTRAORDINÁRIOS.....	14
4.1.4	DEMONSTRATIVO RESUMIDO DAS ALTERAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS.....	14
4.2	FONTES DE RECURSOS PARA ABERTURA DE CRÉDITOS ADICIONAIS.....	15
4.2.1	DA ABERTURA DE CRÉDITOS ADICIONAIS POR SUPERÁVIT FINANCEIRO	16
4.2.2	DA ABERTURA DE CRÉDITOS ADICIONAIS POR EXCESSO DE ARRECADAÇÃO	16
5.	GESTÃO ORÇAMENTÁRIA, FINANCEIRA E PATRIMONIAL	17
5.1	GESTÃO ORÇAMENTÁRIA.....	17
5.1.1	EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA DA RECEITA	17
5.1.2	EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA DA DESPESA	18
5.1.3	RESULTADO ORÇAMENTÁRIO	18
5.2	GESTÃO FINANCEIRA.....	19
5.3	GESTÃO PATRIMONIAL.....	20
5.3.1	DO BALANÇO PATRIMONIAL.....	20
5.3.2	RESULTADO PATRIMONIAL DO EXERCÍCIO	21
5.3.3	SITUAÇÃO PATRIMONIAL LÍQUIDA	21
6.	ASPECTOS RELACIONADOS À RESPONSABILIDADE DA GESTÃO FISCAL.....	22
6.1	RECEITA CORRENTE LÍQUIDA	22
6.2	DÍVIDA PÚBLICA	22
6.2.1	LIMITES DA DÍVIDA PÚBLICA CONSOLIDADA	22
6.2.2	DEMAIS LIMITES (OPERAÇÕES DE CRÉDITO, GARANTIAS E OPERAÇÕES DE CRÉDITO POR ANTECIPAÇÃO DE RECEITA).....	23
6.3	ALIENAÇÃO DE ATIVOS.....	23
6.4	DESPESAS COM PESSOAL	24



6.5	METAS FISCAIS	25
6.6	RESTOS A PAGAR	26
6.6.1	DO SALDO DE RESTOS A PAGAR PROCESSADOS E NÃO PROCESSADOS DE EXERCÍCIOS ANTERIORES	26
6.6.2	DA INSCRIÇÃO EM RESTOS A PAGAR NÃO PROCESSADOS AO FINAL DO EXERCÍCIO ..	28
7.	LIMITES CONSTITUCIONAIS	29
7.1	DESPESAS COM EDUCAÇÃO	29
7.1.1	CÁLCULO DO LIMITE DAS DESPESAS COM MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DO ENSINO	31
7.1.2	ÍNDICE DE DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO BÁSICA – IDEB	35
7.2	FUNDEB	36
7.2.1	REMUNERAÇÃO DOS PROFISSIONAIS DA EDUCAÇÃO BÁSICA (70%)	36
7.2.2	APLICAÇÃO MÍNIMA LEGAL (90%)	45
7.2.2.1	DO RESULTADO FINANCEIRO DO EXERCÍCIO ANTERIOR	45
7.2.2.2	CÁLCULO DA APLICAÇÃO MÍNIMA LEGAL	46
7.2.2.3	RESULTADO FINANCEIRO PARA O EXERCÍCIO SEGUINTE (2023)	49
7.3	DESPESAS COM SAÚDE	54
8.	ROYALTIES	58
8.1	RECEITAS DE COMPENSAÇÕES FINANCEIRAS	60
8.2	DESPESAS CUSTEADAS COM COMPENSAÇÕES FINANCEIRAS	61
8.2.1	DA APLICAÇÃO DOS RECURSOS DOS ROYALTIES CONFORME LEI FEDERAL Nº 12.858/13	64
8.2.2	DA APLICAÇÃO DOS RECURSOS DOS ROYALTIES CONFORME LEI FEDERAL Nº 13.885/19	66
9.	SITUAÇÃO PREVIDENCIÁRIA	68
9.1	CERTIFICADO DE REGULARIDADE PREVIDENCIÁRIA	68
9.2	CONTRIBUIÇÕES PREVIDENCIÁRIAS	69
9.2.1	PARCELAMENTOS DOS DÉBITOS PREVIDENCIÁRIOS	70
9.3	DO RESULTADO FINANCEIRO DO RPPS – FUNDO EM CAPITALIZAÇÃO	73
9.4	DA AVALIAÇÃO ATUARIAL	74
10.	REPASSE FINANCEIRO PARA O LEGISLATIVO	76

**Gabinete do Conselheiro
José Maurício de Lima Nolasco**

10.1	VERIFICAÇÃO DO CUMPRIMENTO DO LIMITE CONSTITUCIONAL (ART. 29-A, § 2º, INCISO I)	76
10.2	VERIFICAÇÃO DO CUMPRIMENTO DO ORÇAMENTO FINAL DA CÂMARA (ART. 29-A, § 2º, INCISO III)	80
11.	TRANSPARÊNCIA NA GESTÃO FISCAL.....	83
12.	SERVIÇOS DE LIMPEZA URBANA E MANEJO DE RESÍDUOS SÓLIDOS URBANOS.....	84
13.	CONTROLE INTERNO	87
14.	CONCLUSÃO	88

VOTO GC-3

PROCESSO: TCE-RJ N.º 223.047-1/2023

ORIGEM: PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO JOÃO DE MERITI

ASSUNTO: PRESTAÇÃO DE CONTAS DE GOVERNO – EXERCÍCIO 2022

RESPONSÁVEL: SR. JOÃO FERREIRA NETO

PRESTAÇÃO DE CONTAS DE GOVERNO MUNICIPAL. RETORNO DE DECISÃO MONOCRÁTICA. EMISSÃO DE PARECER PRÉVIO CONTRÁRIO ÀS CONTAS DO EXERCÍCIO DE 2022. IRREGULARIDADES, IMPROPRIEDADES, DETERMINAÇÕES E RECOMENDAÇÕES. COMUNICAÇÃO AO ATUAL TITULAR, COMUNICAÇÃO AO CONTROLE INTERNO. COMUNICAÇÃO AO PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL. EXPEDIÇÕES DE OFÍCIO. ARQUIVAMENTO.

Trata o presente processo da **Prestação de Contas de Governo do Município de São João de Meriti**, relativa ao **Exercício de 2022**, que abrange as contas do Poder Executivo, de responsabilidade do **Sr. João Ferreira Neto**, Prefeito do Município, encaminhada a esta Corte visando a emissão de parecer prévio, conforme disposto no inciso I do artigo 125 da Constituição Estadual.

Em consulta ao Sistema de Controle e Acompanhamento de Processos - SCAP, verifiquei que a documentação que compõe os presentes autos foi encaminhada tempestivamente, em 17/04/2023, cumprindo o prazo estabelecido no artigo 6º da Deliberação TCE-RJ nº 285/2018, haja vista que a sessão legislativa de 2023 foi inaugurada em 15/02/2023.

Entretanto, no exame preliminar da documentação acostada, o competente Corpo Instrutivo desta Corte identificou a ausência de elementos necessários à análise, impossibilitando a verificação das normas legais e constitucionais que devem ser cumpridas pelo Município, o que motivou a Expedição de Ofício, por parte da Secretaria Geral de Controle Externo, prevista no art. 7º-A, inciso I, da Deliberação TCE-RJ nº 285/18, para que, no prazo improrrogável de 15 (quinze) dias, o jurisdicionado encaminhasse documentos e demais elementos a serem anexados a esta Prestação de Contas de Governo referente ao exercício de 2022, por meio do sistema e-TCERJ, objetivando a sua regularização.

Em resposta, foram remetidos a este Tribunal os documentos solicitados, constituindo o Doc TCE-RJ n.º 011.076-0/2023, que, após análise empreendida pelo Corpo Instrutivo, representado pela Coordenadoria Setorial de Contas de Governo Municipal – CSC - Municipal, em instrução datada de 17/07/2023, manifestou-se sugerindo a emissão de Parecer Prévio **Contrário** à aprovação das Contas do Chefe do Poder Executivo do Município de São João de Meriti, relativas ao exercício de 2022, com 10 (dez) Irregularidades e correspondentes Determinações, 12 (doze) Impropriedades e correspondentes Determinações, 02 (duas) Recomendações, 02 (duas) Comunicações, sendo uma ao atual titular do controle interno do município e a outra ao atual prefeito municipal, e 03 (três) Expedições de Ofício, sendo uma ao Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro, uma ao Ministério Público federal, e uma ao Ministério da Saúde.

O Ministério Público de Contas, representado pelo Procurador-Geral Henrique Cunha de Lima, em sua oitiva, datada de 05/09/2023, manifestou-se, de igual modo, pela emissão de Parecer Prévio **Contrário** à aprovação das contas de governo do Município de São João de Meriti, relativas ao exercício de 2022, com as mesmas sugestões propostas pelo Corpo Instrutivo.

*Gabinete do Conselheiro
José Maurício de Lima Nolasco*



Cumpre-me registrar que, em atendimento ao determinado no § 1º do art. 64 do Regimento Interno desta Corte, e em observação ao princípio do contraditório e da ampla defesa, através de decisão monocrática proferida por mim, em 06/09/2023, o Sr. João Ferreira Neto, Prefeito do Município de São João de Meriti, foi comunicado para que, se assim entendesse, apresentasse manifestação.

O referido responsável, por meio dos Documentos TCE-RJ nº 021.650-4/23 e n.º 021.651-8/23 (anexados digitalmente em 28/09/2023) encaminhou respostas, as quais foram devidamente examinadas pelo Corpo Instrutivo e pelo Ministério Público de Contas.

O Corpo Instrutivo, mediante a análise da defesa apresentada, concluiu, em instrução datada de 30/10/2023, que os elementos trazidos foram suficientes para elidir as irregularidades n.os 01, 07, 08 e 09 e a impropriedade n.º 09 inicialmente apontadas, bem como para alterar o fundamento da irregularidade n.º 02, mantendo em sua sugestão a emissão de Parecer Prévio Contrário, com 06 (seis) Irregularidades e correspondentes Determinações, 11 (onze) Impropriedades e correspondentes Determinações, 02 (duas) Recomendações, 02 (duas) Comunicações, sendo uma ao atual titular do controle interno do município e a outra ao atual prefeito municipal, e 04 (quatro) Expedições de Ofício, sendo uma ao Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro, uma ao Ministério Público federal, uma ao Ministério da Saúde e uma à Secretaria do Tesouro Nacional.

O Ministério Público de Contas, por sua vez, concordou com a análise empreendida pela instância técnica, mantendo a sua conclusão pela emissão de Parecer Prévio Contrário. As referidas manifestações serão analisadas em tópico próprio do meu Voto.

Posteriormente, o jurisdicionado encaminhou novos elementos, por meio do Documento TCE-RJ n.º 026.483-4/23 (anexado digitalmente em 30/11/2023), que,

analisados pelo Corpo Instrutivo, em 20/12/2023, concluiu que não foram apresentados fatos novos que justificassem a reanálise da matéria, afigurando-se, de fato, em mero ato procrastinatório, mantendo a proposta de inteiro teor da instrução de 30/10/2023.

É o Relatório.

1. CONSIDERAÇÕES INICIAIS

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

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

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

Destaco que a Deliberação TCE-RJ n.º 285/18 dispõe sobre a apresentação e exame da Prestação de Contas de Governo Municipal, e disciplina, com base nos artigos 2-A, 2-B, 2-C, 2-E, 2-F, 4º e 15, o rol de documentos a serem encaminhados



e os pontos de controle a serem verificados nos processos desta natureza, levados a efeito pela instância técnica desta Corte e no presente parecer prévio.

2. ESTRUTURA ADMINISTRATIVA DO MUNICÍPIO

A administração pública municipal de São João de Meriti é composta da seguinte forma:

Órgão
PREFEITURA SAO JOAO DE MERITI
CAMARA SAO JOAO DE MERITI
FUNDO MUN SAÚDE SÃO JOÃO DE MERITI
INSTITUTO PREV SERV PÚBL SÃO JOÃO MERITI
FUNDO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO DE SÃO JOÃO DE MERITI
FUNDO MUN DIR CRIANÇA ADOL S JOAO MERITI
FUNDO ESP CONS AMB DES SUST S. J. MERITI
FUNDO MUN ASSIST SOCIAL SAO JOAO MERITI
FUNDO ILUM. PÚBLICA SÃO JOÃO DE MERITI
FUNDO MUN TRANSP TRÂNSIT SÃO JOÃO MERITI
Órgão
FUNDO ESP CÂMARA MUN SÃO JOÃO DE MERITI
FUNDO MUN HAB INT SOCIAL SÃO JOÃO MERITI
FUNDO MUN TRAB EMP RENDA SÃO JOÃO MERITI
FUNDO GESTÃO REC FUNDEB SÃO JOÃO MERITI
FUNDO MUN TURISMO SÃO JOÃO DE MERITI
FUNDO MUN CULTURA SÃO JOÃO DE MERITI
FUNDO MUN EDUC SAO JOAO MERITI

Fonte: Relatório Geral de Documentos e Informações Registradas –
Peça 128 (fl. 7).



3. DEMONSTRAÇÕES CONTÁBEIS E FISCAIS

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

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

Relatório	Período	Encaminhamento
		Processo TCE-RJ n.º
RREO	6º Bimestre	204.790.3/2023
RGF	1º Quadrimestre	225.475.4/2022
RGF	2º Quadrimestre	242.899.7/2022
RGF	3º Quadrimestre	204.783.0/2023

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

4. INSTRUMENTOS DE PLANEJAMENTO

O plano plurianual, que engloba os exercícios de 2022 a 2025, foi instituído pela Lei Municipal n.º 2.294/22, publicada em 18/02/2022, apresentada na Peça 2.

A lei de diretrizes orçamentárias para o exercício de 2022, Lei Municipal n.º 2.269/2021, publicada em 16/07/2021, se encontra na Peça 3.

A Lei Orçamentária Anual para o exercício de 2022, Lei Municipal n.º 2.293/21, publicada em 29/12/2021, estimou a receita no valor de R\$943.642.000,00, e fixou a despesa em igual montante, conforme Peça 4.

4.1 ALTERAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS

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

A Lei do Orçamento Anual – LOA de 2022 autorizou o Poder Executivo a proceder às seguintes alterações orçamentárias:

Art. 8º - Ficam os Poderes Executivo e Legislativo, respeitadas as demais prescrições constitucionais de harmonia e independência e nos termos da Lei 4.320/64, autorizados no âmbito de cada Poder, a abrir por Decreto Executivo e Legislativo, respectivamente, créditos adicionais até o valor correspondente a 50% (cinquenta por cento) dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social, com a finalidade de incorporar valores que excedam as previsões constantes desta Lei, quando poderá criar dotações orçamentárias em níveis mais detalhados das despesas, a título de elemento de despesa e de subelementos, com as respectivas fontes de recursos, mediante a utilização de recursos provenientes de:

- I – anulação parcial ou total de dotações;
- II – incorporação de superávit e/ou saldo financeiro disponível do exercício anterior, efetivamente apurado em balanço patrimonial;
- III – excesso de arrecadação em bases constantes;
- IV – convênios celebrados com os governos federal ou estadual que não estejam previstos nesta Lei.

A LOA também estabeleceu exceções ao limite autorizado para abertura de crédito, conforme §1º do artigo 8º, e o artigo 9º:

Art. 8º -

Gabinete do Conselheiro
José Maurício de Lima Nolasco

(...)

§ 1º - Não será computado no percentual de que trata o caput deste artigo os valores correspondentes à amortização e encargos da dívida, às despesas decorrentes de sentenças judiciais transitadas em julgado e às despesas financiadas com operações de crédito contratadas e a contratar, que terão seu limite de até 60% (sessenta por cento) do total da despesa fixada no artigo 5º desta Lei.

Art. 9º - O limite autorizado no artigo anterior, não será onerado, ficando no mesmo limite do parágrafo 1º do mesmo, quando o crédito se destinar a:

I – atender a insuficiências de dotações do grupo de Pessoal e Encargos Sociais, mediante a utilização de recursos oriundos da anulação de despesas;

II – atender ao pagamento de despesas decorrentes de precatórios judiciais, amortização e juros da dívida, mediante utilização de recursos provenientes de anulação de dotações;

III – atender a despesas financiadas com recursos vinculados a operações de crédito e/ou convênios;

IV – atender insuficiências de outras despesas de custeio e de capital, consignadas em Programas de Trabalho das funções Saúde, Assistência, Previdência, e em Programas de Trabalho relacionados à Manutenção e Desenvolvimento do Ensino, mediante o cancelamento de dotações dos respectivos órgãos;

V – incorporar saldos financeiros, apurados em 31 de dezembro de 2021.

Constata-se que a LOA amplia a autorização ao Poder Legislativo para proceder à abertura de créditos suplementares, além do Poder Executivo. Em consulta autuada no Processo TCE-RJ n.º 207.934-7/17, este Tribunal decidiu pela viabilidade jurídica da abertura de créditos adicionais diretamente pelo Poder Legislativo, desde que haja autorização expressa na LOA e que tal autorização seja extensiva ao Legislativo, o que de fato ocorreu.

Dessa forma, considerando o total da despesa fixada para o Poder Executivo pela LOA de R\$915.859.129,98, o limite autorizado de até 50% deste montante para abertura de créditos suplementares representa R\$457.929.564,99, a seguir discriminado:

**Gabinete do Conselheiro
José Maurício de Lima Nolasco**



Descrição	Valor - R\$
Total da despesa fixada	915.859.129,98
Limite para abertura de créditos suplementares	50,00%
	457.929.564,99

Fonte: Lei dos Orçamentos Anuais – Peça 4, e Anexo da LOA extraída do sítio eletrônico do Município – Peça 199.

Nota: O limite acima foi calculado em cima da despesa fixada somente para o Poder Executivo, considerando a previsão diferenciada do artigo 8º da LOA.

Ressalto o elevado percentual de autorização para abertura de créditos orçamentários consignado na LOA, podendo destoar sobremaneira do orçamento aprovado inicialmente, caso as alterações se efetivem. Assim, acompanho a sugestão da especializada e farei constar uma **Recomendação** ao chefe do Poder Executivo.

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

SUPLEMENTAÇÕES		
Alterações	Fonte de recursos	Valor - R\$
	Anulação	468.680.056,95
	Excesso – Outros	35.644.928,67
	Superávit	0,00
	Convênios	92.589.380,96
	Operação de crédito	0,00
(A) Total das alterações		596.914.366,58
(B) Créditos não considerados (exceções previstas na LOA)		392.043.587,36
(C) Alterações efetuadas para efeito de limite = (A – B)		204.870.779,22
(D) Limite autorizado na LOA		457.929.564,99
(E) Valor total dos créditos abertos acima do limite = (C – D)		0,00

Fonte: Lei dos Orçamentos Anuais – Peça 4 e Relação de Informações Prestadas – Peça 178, fls. 16/25.

Nota 1: no quadro acima só foram considerados os decretos abertos pelo Poder Executivo.

Nota 2: no item B – créditos não considerados (exceções previstas na LOA) – Uma vez que o valor das exceções não foi informado na Relação de Informações Prestadas, consideramos os valores obtidos dos decretos do Poder Executivo extraídos do Diário Oficial do Município (Portal da Transparência), anexados na Peça 188.

Nota 3: o total das exclusões no valor de R\$392.043.587,36 está dentro do limite de 60% previsto §1º, artigo 8º da LOA (R\$566.185.200,00).

Nota 4: foram considerados os decretos por Excesso de Arrecadação – Convênios e Excesso de Arrecadação – Outros, conforme demonstrado no documento anexado à Peça 6.



Conclui-se, da análise do quadro anterior, que a abertura de créditos adicionais se encontra dentro do limite estabelecido pela LOA, observando-se, portanto, o preceituado no inciso V, do artigo 167, da Constituição Federal.

4.1.2 ABERTURA DE CRÉDITOS ADICIONAIS AUTORIZADOS POR LEI ESPECÍFICA

No exercício de 2022, não houve abertura de créditos adicionais por leis específicas do município.

4.1.3 DOS CRÉDITOS ADICIONAIS EXTRAORDINÁRIOS

Não foram abertos créditos adicionais extraordinários.

4.1.4 DEMONSTRATIVO RESUMIDO DAS ALTERAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS

Considerando as alterações orçamentárias promovidas mediante autorização da LOA e de leis específicas, chegou-se a um Orçamento Final apurado no valor de R\$1.071.876.309,63, conforme demonstrado a seguir:

Descrição	Valor (R\$)
(A) Orçamento inicial	943.642.000,00
(B) Alterações:	604.436.152,05
Créditos extraordinários	0,00
Créditos suplementares	604.436.152,05
Créditos especiais	0,00
(C) Anulações de dotações	476.201.842,42
(D) Orçamento final apurado (A + B - C)	1.071.876.309,63
(E) Orçamento registrado no Balanço Orçamentário – Anexo 12 da Lei Federal n.º 4.320/64	1.071.876.309,63



(F) Divergência entre o orçamento apurado e os registros contábeis (D - E)

0,00

Fonte: Relação de Créditos Adicionais abertos – Peça 178 (fls. 16/25) e Anexo 11 Consolidado da Lei nº 4.320/64 – Peça 17.

Como constatado, o valor do orçamento final apurado guarda paridade com o registrado no Anexo 11 Consolidado da Lei Federal nº 4.320/64.

4.2 FONTES DE RECURSOS PARA ABERTURA DE CRÉDITOS ADICIONAIS

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

RESULTADO APURADO NO EXERCÍCIO (EXCETO RPPS)

Natureza	Valor - R\$
I - Superávit do exercício anterior	0,00
II - Receitas arrecadadas	923.760.366,47
III - Total das receitas disponíveis (I+II)	923.760.366,47
IV - Despesas empenhadas	988.315.916,36
V - Aporte financeiro (extraorçamentário) ao instituto de previdência	1.341.677,74
VI - Total das despesas realizadas (IV+V)	989.657.594,10
VII - Resultado alcançado (III-VI)	- 65.897.227,63

Fonte: Prestação de Contas de Governo do exercício anterior, Processo TCE-RJ nº. 210.933-9/22; Anexo 10 Consolidado da Lei Federal nº 4.320/64 – Peça 16 e Anexo 11 consolidado da Lei Federal nº 4.320/64 – Peça 17, Anexo 12 do RPPS da Lei Federal nº 4.320/64 – Peça 53 e Balanço financeiro do RPPS – Peça 54.

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



Uma vez constatado resultado negativo do confronto entre as receitas disponíveis e as despesas realizadas, faz-se necessária a análise individual de cada fonte de recursos indicada nos créditos adicionais, de forma a identificar se o desequilíbrio ocorreu em função da abertura do crédito sem a efetiva fonte de recurso, descumprindo, assim, as normas legais pertinentes.

4.2.1 DA ABERTURA DE CRÉDITOS ADICIONAIS POR SUPERÁVIT FINANCEIRO

De acordo com as informações apresentadas, não houve abertura de créditos adicionais na fonte Superávit Financeiro.

4.2.2 DA ABERTURA DE CRÉDITOS ADICIONAIS POR EXCESSO DE ARRECADAÇÃO

Observa-se que nos decretos de abertura de créditos por excesso de arrecadação, destacados no quadro a seguir, foi utilizada metodologia de apuração da tendência de excesso para o exercício, em conformidade com o previsto no artigo 43, § 3º da Lei Federal n.º 4.320/64. Dessa forma, considera-se atendido o disposto no inciso V do artigo 167 da Constituição Federal, quando da abertura dos créditos adicionais.

CÓD. FONTE	FONTE UTILIZADA	DECRETO N.º	VALOR R\$	METODOLOGIA DE APURAÇÃO DA TENDÊNCIA DE EXCESSO
1573	Royalties – Educação	6.795/22	3.403.857,93	Satisfatória
1704	Royalties – União	6.799/22	1.306.743,24	Satisfatória
1573	Royalties – Educação	6.849/22	3.170.285,00	Satisfatória
1550	Salário Educação	6.861/22	719.630,00	Satisfatória
1635	Royalties – Saúde	6.862/22	2.191.700,00	Satisfatória
TOTAL			10.792.216,17	

Fonte: Decretos – Peça 188.

Nota: o Decreto nº 6.871/22 (Peça 178 – fl. 17) não foi incluído no quadro anterior porque sua publicação presente à Peça 188 – fl. 93 confirma sua fonte Excesso - convênios.

5. GESTÃO ORÇAMENTÁRIA, FINANCEIRA E PATRIMONIAL

5.1 GESTÃO ORÇAMENTÁRIA

5.1.1 EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA DA RECEITA

A arrecadação das receitas orçamentárias do município superou em 7,70% a previsão atualizada, resultando em um excesso de arrecadação no valor de R\$72.687.350,29, conforme quadro a seguir:

ARRECADAÇÃO NO EXERCÍCIO				
Natureza	Previsão Atualizada R\$	Arrecadação R\$	Saldo	
			R\$	Percentual
Receitas correntes	839.085.714,00	876.762.369,48	37.676.655,48	4,49%
Receitas de capital	59.538.286,00	64.085.425,75	4.547.139,75	7,64%
Receita intraorçamentária	45.018.000,00	75.481.555,06	30.463.555,06	67,67%
Total	943.642.000,00	1.016.329.350,29	72.687.350,29	7,70%

Fonte: Anexo 10 consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 – Peça 16.

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

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

O gestor pontuou, no Modelo 12 (Peça 122), o andamento das medidas tomadas até o término de 2022, visando à solução dos problemas identificados, sendo tais informações registradas em banco de dados da Coordenadoria de



Auditoria em Receitas – CAD-Receita, para fins de acompanhamento ao longo do presente mandato.

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

5.1.2 EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA DA DESPESA

No presente exercício foram empenhadas despesas na ordem R\$1.068.529.959,72, correspondendo a 99,69% da dotação atualizada, gerando uma economia orçamentária de R\$3.346.349,91, conforme demonstrado a seguir:

EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA DA DESPESA							
Natureza	Inicial - R\$(A)	Atualizada - R\$(B)	Empenhada - R\$ (C)	Liquidada - R\$ (D)	Paga - R\$ (E)	Percentual empenhado (C/B)	Economia orçamentária (B-C)
Despesas Correntes	851.208.367,34	985.659.791,32	982.315.252,50	887.073.124,89	778.646.420,44	99,66	3.344.538,82
Despesas de Capital	92.433.632,66	86.216.518,31	86.214.707,22	57.655.396,60	36.483.423,56	100,00	1.811,09
Total das despesas	943.642.000,00	1.071.876.309,63	1.068.529.959,72	944.728.521,49	815.129.844,00	99,69	3.346.349,91

Fonte: Balanço Orçamentário Consolidado – Peça 139/140.

5.1.3 RESULTADO ORÇAMENTÁRIO

A execução orçamentária, em 31.12.2022, apresentou um resultado deficitário, excluídos os montantes do RPPS, conforme se demonstra:

RESULTADO ORÇAMENTÁRIO			
Natureza	Consolidado	Regime próprio de previdência	Valor sem o RPPS
Receitas Arrecadadas	1.016.329.350,29	92.568.983,82	923.760.366,47

**Gabinete do Conselheiro
José Maurício de Lima Nolasco**



Despesas Realizadas	1.068.529.959,72	80.214.043,36	988.315.916,36
Déficit Orçamentário	-52.200.609,43	12.354.940,46	-64.555.549,89

Fonte: Balanço Orçamentário Consolidado – Peça 139/140 e Balanço Orçamentário do RPPS – Peça 53.

5.2 GESTÃO FINANCEIRA

O Município de São João de Meriti apresentou no exercício de 2022 um déficit financeiro de R\$394.365.292,90, excluindo os recursos da Câmara Municipal e os valores relativos ao Regime Próprio de Previdência Social – RPPS, conforme evidenciado no quadro a seguir:

APURAÇÃO DO SUPERÁVIT/DÉFICIT FINANCEIRO				
Descrição	Consolidado (A)	Regime Próprio de Previdência (B)	Câmara Municipal (C)	Valor considerado (D) = (A-B-C)
Ativo financeiro	256.811.766,28	2.091.436,06	20.802,33	254.699.527,89
Passivo financeiro	661.364.826,36	12.300.005,57	0,00	649.064.820,79
Déficit Financeiro	-404.553.060,08	-10.208.569,51	20.802,33	-394.365.292,90

Fonte: Balanço Patrimonial Consolidado – Peça 141, Balanço Patrimonial do RPPS – Peça 154, Balanço Patrimonial da Câmara – Peça 143 (fls. 8 a 16 e 19 a 20) e Balanço Patrimonial do Fundo Especial da Câmara - Peça 143 (fls. 6/7 e 17/18).

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

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 mandato.

A ausência de equilíbrio financeiro preconizado no §1º do artigo 1º da Lei Complementar Federal n.º 101/00 será objeto de **Impropriedade** ao final em meu voto.

Ressalto que, em face do entendimento já dirigido por este Tribunal nas contas de governo municipais do exercício de 2020, a todos os chefes de Poder, e da metodologia esposada na decisão de 01/02/2023 nos autos do Processo TCE-RJ



n.º 104.537-4/22, que trata de Consulta formulada pelo chefe do Poder Executivo do ERJ para apuração da norma prevista no artigo 42 da LRF, a verificação do equilíbrio financeiro previsto no § 1º, art. 1º da LRF deverá observar a suficiência/insuficiência da disponibilidade de caixa relativa a cada fonte depois de deduzidas as respectivas obrigações de despesas do montante de disponibilidade financeira correspondente.

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

5.3 GESTÃO PATRIMONIAL

5.3.1 DO BALANÇO PATRIMONIAL

O Balanço Patrimonial Consolidado referente ao exercício registrou os seguintes saldos:

Balanço Patrimonial Consolidado			
Descrição	Exercício Atual R\$	Descrição	Exercício Atual R\$
ATIVO CIRCULANTE	622.290.077,46	PASSIVO CIRCULANTE	657.402.829,79
CAIXA E EQUIVALENTE DE CAIXA	254.750.291,26	OBRIGAÇÕES TRABALHISTAS, PREVIDENCIÁRIAS E ASSISTENCIAIS A PAGAR A CURTO PRAZO	317.607.833,96
CRÉDITOS A CURTO PRAZO	130.947.406,43	EMPRÉSTIMOS E FINANCIAMENTOS A CURTO PRAZO	90.238,94
DEMAIS CRÉDITOS E VALORES A CURTO PRAZO	226.204.818,52	FORNECEDORES E CONTAS A PAGAR A CURTO PRAZO	172.635.653,00
INVESTIMENTOS E APLICAÇÕES TEMPORÁRIAS A CURTO PRAZO	2.061.475,02	OBRIGAÇÕES FISCAIS A CURTO PRAZO	9.467.496,57
ESTOQUES	8.326.086,23	TRANSFERÊNCIAS FISCAIS A CURTO PRAZO	0,00
ATIVO BIOLÓGICO	0,00	DEMAIS OBRIGAÇÕES A CURTO PRAZO	157.601.607,32
VARIACÕES PATRIMONIAIS DIMINUTIVAS PAGAS ANTECIPADAMENTE	0,00	PASSIVO NÃO CIRCULANTE	481.036.863,56
ATIVO NÃO CIRCULANTE	2.102.436.576,61	OBRIGAÇÕES TRABALHISTAS, PREVIDENCIÁRIAS E ASSISTENCIAIS A PAGAR A LONGO PRAZO	125.483.077,80

*Gabinete do Conselheiro
José Maurício de Lima Nolasco*

ATIVO REALIZAVEL A LONGO PRAZO	1.780.314.148,00	EMPRÉSTIMOS E FINANCIAMENTOS A LONGO PRAZO	7.413.853,65
INVESTIMENTO	0,00	FORNECEDORES E CONTAS A PAGAR A LONGO PRAZO	4.189.568,44
IMOBILIZADO	322.122.428,61	OBRIGAÇÕES FISCAIS A LONGO PRAZO	27.257.135,01
DIFERIDO	0,00	PROVISÕES A LONGO PRAZO	304.321.606,25
		DEMAIS OBRIGAÇÕES A LONGO PRAZO	12.371.622,41
		PATRIMÔNIO LÍQUIDO	1.586.286.960,72
		PATRIMÔNIO SOCIAL E CAPITAL SOCIAL	-8.658.767,85
		RESULTADOS ACUMULADOS	1.594.945.728,57
TOTAL	2.724.726.654,07	TOTAL	2.724.726.654,07
Descrição	Exercício Atual R\$	Descrição	Exercício Atual R\$
ATIVO FINANCEIRO	256.811.766,28	PASSIVO FINANCEIRO	661.364.826,36
ATIVO PERMANENTE	2.467.914.887,79	PASSIVO PERMANENTE	579.056.595,41
TOTAL	2.724.726.654,07	TOTAL	1.240.421.421,77
SALDO PATRIMONIAL			1.484.305.232,30

Fonte: Balanço Patrimonial Consolidado – Peça 141.

5.3.2 RESULTADO PATRIMONIAL DO EXERCÍCIO

O resultado patrimonial do Município de São João de Meriti, relativo ao exercício de 2022, pode ser assim demonstrado:

Variações Patrimoniais Quantitativas	Exercício Atual R\$
Variações Patrimoniais Aumentativas	1.571.865.420,53
Variações Patrimoniais Diminutivas	1.553.160.562,16
Resultado Patrimonial do Período	18.704.858,37

Fonte: Demonstração das Variações Patrimoniais Consolidada – Peça 22.

5.3.3 SITUAÇÃO PATRIMONIAL LÍQUIDA

A verificação da situação patrimonial líquida, a seguir detalhada, resultou em um patrimônio líquido apurado em consonância ao registrado no Balanço Patrimonial:



Descrição	Valor - R\$
Patrimônio líquido (saldo do balanço patrimonial do exercício anterior)	1.535.502.617,00
Resultado patrimonial do exercício- Superávit/Déficit	18.704.858,37
(+) Ajustes de exercícios anteriores (1)	32.079.485,35
Patrimônio líquido apurado do exercício	1.586.286.960,72
Patrimônio líquido registrado no balanço do exercício	1.586.286.960,72
Diferença	0,00

Fonte: Prestação de Contas de Governo do exercício anterior – Processo TCE-RJ n.º 210.933-9/22, quadro anterior e Balanço Patrimonial Consolidado – Peça 141.

6. ASPECTOS RELACIONADOS À RESPONSABILIDADE DA GESTÃO FISCAL

6.1 RECEITA CORRENTE LÍQUIDA

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

RECEITA CORRENTE LÍQUIDA – RCL				
Descrição	2021 3º quadrimestre	2022		
		1º quadrimestre	2º quadrimestre	3º quadrimestre
Valor - R\$	1.036.298.703,90	1.061.969.017,70	875.639.597,40	801.252.297,90

Fonte: Prestação de Contas de Governo do exercício anterior - Processo TCE-RJ n.º 210.933-9/22 e Processos TCE-RJ n.ºs 225.475-4/22, 242.899-7/22 e 204.783-0/23 – Relatórios de Gestão Fiscal do exercício.

Nota: RGF 1º e 2º Quadrimestres/22 - dados obtidos nos documentos retificadores TCE/RJ n.ºs 011.814-0/23 e 011.815-4/23.

6.2 DÍVIDA PÚBLICA

6.2.1 LIMITES DA DÍVIDA PÚBLICA CONSOLIDADA



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

Especificação	2021		2022	
	3º quadrimestre	1º quadrimestre	2º quadrimestre	3º quadrimestre
Valor da dívida consolidada (R\$)	189.452.891,10	154.963.939,00	170.570.590,30	170.521.771,80
Valor da dívida consolidada líquida (R\$)	148.388.934,00	120.656.856,80	170.570.590,30	170.521.771,80
% da dívida consolidada líquida s/ a RCL	14,32%	11,33%	18,13%	19,66%

Fonte: Prestação de Contas de Governo do exercício anterior - Processo TCE-RJ n.º 210.933-9/22, Processo TCE-RJ n.º 204.783-0/23, RGF – 3º Quadrimestre do exercício.

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

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

No exercício de 2022 o município não realizou operações de crédito, nem operação por antecipação de receita, nem concedeu garantias em operação de crédito.

6.3 ALIENAÇÃO DE ATIVOS

No exercício de 2022 houve receita de alienação de ativos, no valor de R\$26.923.632,00, sem, entretanto, ocorrer a correspondente aplicação desses recursos, culminando em um saldo financeiro a aplicar para o exercício subsequente:

Gabinete do Conselheiro
 José Mauricio de Lima Nolasco

Descrição	Valor - R\$
A – Saldo Financeiro a aplicar - exercício anterior	0,00
B – Receitas de alienação de ativos	26.923.632,00
C – Despesas de capital (Despesas Pagas e Pagamento de Restos a Pagar)	0,00
D – Despesas Correntes dos Regimes de Previdência (Despesas Pagas e Pagamento de Restos a Pagar)	0,00
E – Aplicação dos Recursos da Alienação de Ativos (C + D)	0,00
F – Saldo Financeiro a aplicar – do exercício (B – E)	26.923.632,00
G – Saldo Financeiro a aplicar (A + F)	26.923.632,00

Fonte: Anexo 11 do RREO do 6º bimestre do exercício – Processo TCE-RJ n.º 204.790-3/23.

6.4 DESPESAS COM PESSOAL

Os gastos com pessoal do Poder Executivo ultrapassaram o limite imposto na alínea “b” do inciso III do artigo 20 da Lei Complementar Federal nº 101/00 (54% da RCL), no 2º Quadrimestre de 2022, e se mantiveram acima deste limite no 3º Quadrimestre de 2022, como se demonstra a seguir.

Descrição	2021				2022					
	1º quadr.	2º quadr.	3º quadrimestre		1º quadrimestre		2º quadrimestre		3º quadrimestre	
	%	%	VALOR	%	VALOR	%	VALOR	%	VALOR	%
Poder Executivo	56,50%	40,68%	427.462.681,18	41,25%	463.016.235,54	43,60%	532.972.283,65	60,87%	507.613.740,10	63,35%

Fonte: Prestação de Contas de Governo do exercício anterior - Processo TCE-RJ n.º 210.933-9/22 e Processos TCE-RJ n.ºs 225.475-4/22, 242.899-7/22 e 204.783-0/23 – Relatórios de Gestão Fiscal do exercício.

Nota: RGF 1º e 2º Quadrimestres/2022 - dados obtidos nos documentos retificadores TCE/RJ n.ºs 011.814-0/23 e Q11.815-4/23.

Uma vez ultrapassado o referido limite no 2º Quadrimestre de 2022, o Poder Executivo fica obrigado a reduzir o percentual excedente nos quatro quadrimestres seguintes, sendo pelo menos um terço nos dois primeiros, conforme estabelece o artigo 23 c/c artigo 66 da Lei Complementar Federal n.º 101/00. Tal fato será objeto de **Impropriedade** ao final na conclusão do meu voto.

*Gabinete do Conselheiro
José Maurício de Lima Nolasco*



6.5 METAS FISCAIS

No quadro a seguir, destaco o não cumprimento das metas de Resultado Primário e de Resultado Nominal estabelecidas no Anexo de Metas Fiscais constante da Lei de Diretrizes Orçamentárias, frente aos resultados alcançados no exercício de 2022:

Descrição	Anexo de metas(Valores correntes)	Relatório Resumido da Execução Orçamentária e Relatório de Gestão Fiscal	
Receitas	763.712.496,59	1.006.789.746,80	
Despesas	763.712.496,59	994.226.329,70	
Resultado primário	-9.503.637,22	44.387.859,60	Atendido
Resultado nominal	188.398.773,22	60.014.040,60	Não Atendido
Dívida consolidada líquida	124.610.364,07	170.521.771,80	Não Atendido

Fonte: LDO – Peça 3, Anexos 1 e 6 do RREO 6º bimestre – Processo TCE/RJ n.º 204.790-3/23 e Anexo 2 do RGF do 3º Quadrimestre – Processo TCE/RJ nº 204.783-0/23.

Tal fato será objeto de **Impropriedade** ao final na conclusão do meu voto.

O Corpo Instrutivo, adicionalmente, informa que o Poder Executivo Municipal, em cumprimento ao disposto no §4º do artigo 9º da Lei Complementar Federal n.º 101/00, comprovou a realização de audiências públicas para avaliar o cumprimento das Metas Fiscais, cujas Atas e comprovantes de chamamento encontram-se às peças 101 e 102.



6.6 RESTOS A PAGAR

6.6.1 DO SALDO DE RESTOS A PAGAR PROCESSADOS E NÃO PROCESSADOS DE EXERCÍCIOS ANTERIORES

No exercício de 2022 houve cancelamento de restos a pagar processados e não processados liquidados de exercícios anteriores no valor de R\$4.862.395,28, 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, a seguir discriminado.

	Inscritos		Liquidados	Pagos	Cancelados	Saldo
	Em Exercícios Anteriores	Em 31/12/2021				
Restos a Pagar Processados e Não Processados Liquidados	143.467.552,08	168.949.960,30	0,00	160.271.641,61	4.862.395,28	147.283.475,49
Restos a Pagar Não Processados	112.124.682,83	197.258.316,45	154.856.528,49	150.709.608,17	60.536.319,44	98.137.071,67
Total	255.592.234,91	366.208.276,75	154.856.528,49	310.981.249,78	65.398.714,72	245.420.547,16

Fonte: Balanço Orçamentário Consolidado – Peça 139/140.

A especializada, em sua análise inicial de 17/07/2023, assim se manifestou:

No quadro anterior verifica-se que houve cancelamentos de restos a pagar processados e não processados liquidados, cuja obrigação já fora cumprida



**Gabinete do Conselheiro
José Maurício de Lima Nolasco**

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.

Em exame procedido na documentação encaminhada pelo jurisdicionado (Peça 19), observa-se que os cancelamentos se referem aos fatos abaixo identificados:

Empenho	Motivo do Cancelamento	Valor Cancelado (R\$)
8, 11, 12, 13, 14, 15 e 16/2020	Valor reparcelado junto a PGFN	2.165.611,91
271 e 673/2021	Valor parcelado junto a RFB	440.116,57
30/2018	Liquidação em Duplicidade	2.001.499,39
503/2021	Pagamento realizado em duplicidade sendo o valor estornado da conta posteriormente	255.167,41
Total		4.862.395,28

Entretanto, não foi remetida a documentação comprobatória referente às notas de empenho 13, 14, 15, 16 e 271, restando ausente a comprovação da legalidade do cancelamento do valor de R\$ 779.796,38.

Empenho	Valor Cancelado (R\$)
13	38.908,66
14	67.053,06
15	3.531,01
16	592.118,42
271	78.185,23
Total	779.796,38

Desta forma, entende-se que o procedimento adotado atenta contra os princípios constitucionais da legalidade, da transparência, da imparcialidade e da moralidade administrativa (art. 37, *cápsula*, da CRFB), uma vez que não observou o direito adquirido pelo credor quando da liquidação da despesa, em conformidade com o disposto nos artigos 62 e 63 da Lei Federal n.º 4.320/64.

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

O Ministério Público de Contas, em seu parecer inicial de 05/09/2023, concordou com a análise empreendida pela especializada, fazendo constar em sua conclusão a sugestão pela irregularidade.

O jurisdicionado, em sua defesa, argumenta que os valores de restos a pagar processados cancelados se referem a despesas com parcelamentos vigentes com a Procuradoria Geral da Fazenda Nacional e com a Receita Federal do Brasil, tendo



sido cancelados e emitidos novos empenhos, sendo, portanto, respeitado o direito dos credores, não se configurando caso de irregularidade. Apresenta à Peça 213, fls. 28/53, os comprovantes dos cancelamentos de restos a pagar processados, saneando a questão. Desta maneira, acompanho a sugestão da especializada, e afasto a irregularidade inicialmente apontada.

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

Ao final do exercício de 2022, houve inscrição de restos a pagar não processados sem a devida disponibilidade de caixa, contrariando o disposto no inciso III, itens 3 e 4, do art. 55 da Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF, a seguir demonstrado.

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)	256.811.766,28	147.283.475,49	129.598.677,49	98.137.071,67	162.544.163,48	-280.751.621,85	123.801.438,23			
Câmara Municipal (II)	20.802,33	0,00	0,00	0,00	0,00	20.802,33	0,00			
RPPS (III)	2.091.436,06	7.107.386,78	2.756.565,51	2.627,00	2.383.798,51	-10.158.941,74	49.627,77			
Valor Considerado (IV) = (I-II-III)	254.699.527,89	140.176.088,71	126.842.111,98	98.134.444,67	160.160.364,97	-270.613.482,44	123.751.810,46			

Fonte: Balanço Orçamentário – Peça 139/140, Balanço Financeiro – Peça 20 e Anexo 17 – Peça 26 - consolidados da Lei Federal nº 4.320/64, Balanço Orçamentário – Peça 142, Balanço Financeiro – Peça 34 e Anexo 17 – Peça 30 da Câmara Municipal e do Fundo Especial da Câmara e Balanço Orçamentário – Peça 53, Balanço Financeiro – Peça 54 e Anexo 17 – Peça 50 do RPPS.

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 Consolidado e do RPPS da Lei Federal nº 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.

Tal fato será objeto de Impropriedade ao final na conclusão do meu voto.



7. LIMITES CONSTITUCIONAIS

7.1 DESPESAS COM EDUCAÇÃO

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

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

1. Na apuração do cumprimento do percentual mínimo disposto no art. 212 da Constituição Federal, serão consideradas as despesas liquidadas e efetivamente pagas no exercício, bem como os Restos a Pagar Processados – RPP e os Restos a Pagar Não Processados até o limite da disponibilidade de caixa comprovada, para ambos, em 31/12, oriundas de recursos de impostos e transferências de impostos destinados à educação, acrescidos do valor referente à efetiva aplicação dos recursos do Fundeb;
2. As despesas com merendeiras, nutricionistas e os demais serviços necessários à definição e cumprimento de cardápios oficiais e o preparo dos alimentos fornecidos no ambiente escolar, bem como as despesas com aquisição de eletrodomésticos e utensílios utilizados na escola para fins de processamento/preparação da merenda escolar, podem ser consideradas na base de cálculo que compõe o limite mínimo de 25% da aplicação de recursos de impostos e transferências de impostos na MDE, observando que, em caso de utilização de recursos do Fundeb, as mencionadas despesas somente poderão ser custeadas com a parcela de 30% dos recursos do Fundo;
3. As despesas com higienização e ensino remoto, utilizado em caráter excepcional e como estratégia complementar ao ensino presencial, realizadas com a receita de impostos vinculadas à educação, incluídas as

*Gabinete do Conselheiro
José Maurício de Lima Nolasco*

de transferências de impostos, poderão ser consideradas para verificação do cumprimento do percentual mínimo a ser aplicado em MDE previsto no art. 212 da Constituição Federal;

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

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

- (i) de que as despesas não foram consideradas em exercícios anteriores;
- (ii) que atendam aos critérios previstos no art. 37 da Lei Federal nº 4.320/64; e
- (iii) que as despesas podem ser qualificadas como despesas em MDE, conforme critérios estabelecidos pelo art. 70 da LDB.

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

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

- (i) que as despesas não tenham sido consideradas no exercício anterior;
- (ii) que as despesas possam ser qualificadas como despesas em MDE, conforme critérios estabelecidos pelo art. 70 da LDB;
- (iii) que o valor a ser considerado no cômputo da aplicação mínima em MDE represente a parcela que excede ao montante de RP pago que possuía disponibilidade de caixa em 31/12 do ano anterior;
- (iv) que os restos a pagar pagos no exercício para fins de apuração do limite mínimo aplicado em MDE, cujas despesas não foram consideradas no exercício anterior por falta de disponibilidade financeira, foram pagos com recursos de impostos e transferências de impostos.

7.1.1 CÁLCULO DO LIMITE DAS DESPESAS COM MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DO ENSINO

Em sua instrução inicial de 05/09/2023, o Corpo Instrutivo identificou que a documentação contábil comprobatória das despesas realizadas em educação não havia sido enviada, apesar de ser solicitada no momento da regularização dos autos, conforme Peça 131, inviabilizando a análise do cumprimento ao limite estabelecido no artigo 212 da Constituição Federal, tendo sido sugerida em sua conclusão tal fato como irregularidade.

O jurisdicionado, em sua defesa, informou que enviou inicialmente apenas quadros auxiliares, equivocadamente, tendo encaminhado nesta oportunidade o demonstrativo da despesa (empenhada, liquidada e paga) na fonte de Impostos e Transferências de Impostos (Peça 214, fls. 1/12), juntado aos autos, cujos dados coincidem com o registrado no Relatório Geral de Documentos e Informações Registradas (Peça 224, fls. 78/86), permitindo a análise do artigo 212 da Constituição Federal.

Desta forma, conforme quadro a seguir, constato que o Município **não cumpriu** o limite mínimo de 25% estabelecido no artigo 212 da Constituição Federal, tendo aplicado **18,94%** das receitas de impostos e transferências de impostos na manutenção e desenvolvimento do ensino.

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

FONTE DE RECURSOS: IMPOSTOS E TRANSFERÊNCIA DE IMPOSTOS			
Modalidades de Ensino	Subfunção	Despesa Paga R\$	RP processados e RP não processados R\$
(a) Ensino fundamental	361 – Ensino fundamental	41.010.258,85	12.485.275,73
(b) Educação infantil	365 – Ensino infantil	6.734.361,37	4.525.934,40
(c) Educação jovens e adultos (Consideradas no ensino fundamental)	366 – Educação jovens e adultos	514.850,46	25.432,96
(d) Educação especial (Consideradas no Ensino Fundamental e Infantil)	367 – Educação especial	404.768,85	373.566,25
	122 – Administração	13.491.955,57	2.272.323,10

*Gabinete do Conselheiro
José Mauricio de Lima Nolasco*

Processo TCERJ 223.047-1/2023



(e) Demais subfunções atípicas (Consideradas no Ensino Fundamental e Infantil)	306 – Alimentação	0,00	0,00
	Demais subfunções	1.125.888,19	187.747,52
(f) Subfunções típicas da educação registradas em outras funções		0,00	0,00
(g) Dedução do sigfis		2.660.628,93	50.950,01
(h) Despesas com ensino (a+b+c+d+e+f-g)		60.621.454,36	19.819.329,95
(i) Sub total das despesas com ensino da fonte Impostos e Transferência de Impostos			80.440.784,31

FONTE DE RECURSOS: FUNDEB

Descrição	Despesa PagaR\$ (a)	RP processados e RP não processados R\$ (b)
(l) Despesa realizadas com a fonte FUNDEB	118.113.607,06	10.867.602,47
(l) Dedução do sigfis	0,00	0,00
(m) Despesas com ensino da fonte FUNDEB (j-l)	118.113.607,06	10.867.602,47
(n) Subtotal das despesas com ensino da fonte FUNDEB		128.981.209,53

Apuração do mínimo constitucional de aplicação em MDE

(o) Total das despesas com ensino (i + n)	209.421.993,84
(p) Ganho/perda de recursos do Fundeb	84.754.790,25
(q) Total das despesas registradas como gasto em educação (o+ p) ou (o-p)	124.667.203,59
(r) Cancelamento de restos a pagar dos exercícios anteriores (fonte: impostos e transferência de imposto e fundeb)	19.005.809,94
(s) Restos a pagar processados e não processados inscritos no exercício sem disponibilidade de caixa (fonte impostos e transferências)	19.870.279,96
(t) Restos a pagar processados e não processados inscritos no exercício sem disponibilidade de caixa (fonte FUNDEB)	10.867.602,47
(u) Restos a Pagar pagos do exercício anterior	0,00
(v) Total das despesas consideradas para fins de limite constitucional (q – r – s – t + u)	74.923.511,72
(x) Receita resultante de impostos	395.623.123,50
(z) Percentual alcançado (limite mínimo de 25,00% - art. 212 da CF/88) (s / t * 100)	18,84%

Fonte: Despesas Empenhadas, Liquidadas e Pagas – Peça 224 (fls. 80, 83 e 86), Anexo 10 Consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 – Peça 16, Transferências STN Fundeb – Peça 184, Relações de Cancelamentos de RP nas fontes Impostos e Transferências de Impostos – Peça 158 e Fundeb – Peças 76, 78 e 178, fl. 96, Balancete Contábil Impostos e Transferências de Impostos – Peça 159, Balancete Contábil Fundeb – Peça 164, e Relatório Analítico Educação – Peça 185.

Nota 1: as despesas com a educação especial, de jovens e adultos, administração e subfunção 368 correspondem à educação básica, conforme informado pelo Município, motivo pelo qual foram incluídas na base de cálculo do limite da educação.

Nota 2 (linha g): 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 (linha p): após apuração do Fundeb para o exercício, verifica-se que o Município teve um ganho líquido no valor de R\$ 84.754.790,25 (transferência recebida R\$ 130.870.153,91 e contribuição R\$ 46.115.363,66).

Nota 4 (linhas s e t): o Município inscreveu restos a pagar processados e não processados nas fontes impostos e transferências de impostos e Fundeb, não comprovando disponibilidade financeira, conforme balancetes. Dessa forma, não foi considerado este montante como despesas em educação para fins do limite.

O não cumprimento do mínimo exigido pelo artigo 212 da Constituição Federal na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino será considerado como **Irregularidade** na conclusão do meu voto, acompanhando as sugestões do Corpo Instrutivo e do Parquet de Contas. Ressalto que a irregularidade inicialmente apontada, referente à impossibilidade de se verificar o cumprimento ao limite estabelecido no artigo 212 da Constituição federal, foi convertida na irregularidade pelo não cumprimento do citado artigo.



*Gabinete do Conselheiro
José Maurício de Lima Nolasco*

Dando sequência, o Corpo Instrutivo, em sua análise, reportou divergência entre o valor total das despesas evidenciadas no Sistema Integrado de Gestão Fiscal – Sigfis, com o valor registrado contabilmente na função 12 – Educação, a seguir evidenciado.

Descrição	Valor – R\$
Sigfis	214.902.631,83
Contabilidade – Anexo 8 consolidado	244.567.416,37
Diferença	-29.664.784,54

Fonte: Anexo 8 Consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 – Peça 15 e Relatório Analítico Educação — Peça 185.

Embora não comprometa a análise da pertinência da despesa, a divergência apontada será objeto de **Impropriedade** ao final na conclusão do meu voto.

O Corpo Instrutivo ainda identificou gastos referentes a objetos que não deveriam ser considerados para a apuração do cumprimento dos limites da educação, uma vez que estariam em desacordo com o estabelecido nos artigos 70 e 71 da Lei Federal n.º 9.394/96, discriminados a seguir:

a) Gastos referentes a objetos que não devem ser considerados para a apuração do cumprimento dos limites da educação, uma vez que se referem à devolução de recursos do Programa Nacional de Alimentação Escolar:

Data do empenho	N.º do empenho	Fonte de recursos	Valor Empenhado – R\$	Valor Pago – R\$
25/07/2022	118	Receitas de Impostos e de Transferência de Impostos - Educação	50.950,01	0,00
TOTAL IMPOSTOS E TRANSFERÊNCIA DE IMPOSTOS			50.950,01	0,00



*Gabinete do Conselheiro
José Mauricio de Lima Nolasco*

Fonte: Relatório Analítico Educação – Peça 185.

b) gastos referentes a objetos que não devem ser considerados para a apuração do cumprimento do limite da educação, uma vez que se referem ao reconhecimento de dívidas:

Data do empenho	N.º do empenho	Fonte de recursos	Valor Empenhado – R\$	Valor Pago – R\$
20/09/2022	157	Receitas de Impostos e de Transferência de Impostos - Educação	1.200.171,64	1.200.171,64
20/09/2022	158	Receitas de Impostos e de Transferência de Impostos - Educação	380.007,67	380.007,67
20/10/2022	169	Receitas de Impostos e de Transferência de Impostos - Educação	1.080.449,62	1.080.449,62
TOTAL IMPOSTOS E TRANSFERÊNCIA DE IMPOSTOS			2.660.628,93	2.660.628,93

Fonte: Relatório Analítico Educação – Peça 185.

Outra questão que merece destaque se refere ao fato de que na Prestação de Contas de Governo do exercício de 2021, Processo TCE-RJ n.º 210.933-9/2022, o município não aplicou o percentual mínimo de gastos com MDE referentes aos exercícios de 2020 e 2021, restando pendente o montante de R\$76.441.241,19, não aplicados no exercício de 2022. Desta forma, incluirei item de **Comunicação** com alerta ao atual prefeito municipal para que aplique complementarmente na manutenção e desenvolvimento do ensino, até o final de seu mandato que termina em 31/12/2024, conforme art. 119, § único do ADCT, incluído pela Emenda Constitucional n.º 119/22, os valores não cumpridos nos exercícios de 2020 e 2021 referentes ao mínimo exigido pelo artigo 212 da Constituição Federal.



7.1.2 ÍNDICE DE DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO BÁSICA – IDEB

No que concerne ao desempenho perante o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica – Ideb, relativo ao exercício de 2021 (último resultado divulgado), o Município obteve os seguintes resultados:

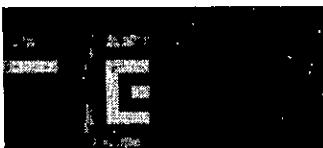
RESULTADOS DO IDEB - 2021							
Nota 4ª série/ 5º ano	Meta	Percentual de alcance da meta	Posição em relação aos 91 municípios	Nota 8ª série/ 9º ano	Meta	Percentual de alcance da meta	Posição em relação aos 91 municípios
4,60	5,80	79,31%	84	4,30	4,90	87,76%	47

Fonte: Ministério da Educação e Cultura e banco de dados da SUB-CONTAS.

Da análise do quadro anterior, verifica-se que o Município de São João de Meriti não atingiu as metas previstas nas etapas referentes a 4ª série/5ºano e a 8ª série/9º ano.

Dessa forma, com o intuito de atingir as metas fixadas, faz-se necessário que se estabeleçam procedimentos de planejamento, acompanhamento e controle do desempenho da educação na rede pública de ensino, aprimorando a referida política pública, para que sejam alcançadas as metas do IDEB.

Tal fato será objeto de **Recomendação** ao final do meu Voto.



7.2 FUNDEB

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

Posteriormente, o Fundeb foi instituído como instrumento permanente de financiamento da educação pública por meio da EC nº 108, de 27 de agosto de 2020, e encontra-se regulamentado pela Lei Federal n.º 14.113, de 25 de dezembro de 2020 (Nova Lei do Fundeb), com alterações pela Lei Federal n.º 14.276/21.

Trata-se de um fundo especial de natureza contábil e de âmbito estadual, formado pela contribuição de recursos do estado e dos municípios que integram seu território e, a título de complementação, de recursos provenientes da União¹, quando não alcançado o mínimo por aluno/ano definido nacionalmente.

7.2.1 REMUNERAÇÃO DOS PROFISSIONAIS DA EDUCAÇÃO BÁSICA (70%)

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

Do total dos recursos recebidos do Fundeb, incluindo a complementação da União, acrescidos do resultado das aplicações financeiras, o Município deve aplicar, no mínimo, 70% no pagamento da remuneração de profissionais da educação básica em efetivo serviço, conforme determina o artigo 26 da Lei Federal n.º 14.113/20 c/c a Lei Federal n.º 14.276/21.

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

*Gabinete do Conselheiro
José Maurício de Lima Nolasco*



Para efeito de análise, serão considerados profissionais da educação básica aqueles definidos no inciso II, § 1º, artigo 26 da Lei Federal n.º 14.113/20 c/c a Lei Federal n.º 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.

PAGAMENTO DA REMUNERAÇÃO DOS PROFISSIONAIS DA EDUCAÇÃO BÁSICA

(A) Total da Receita do Fundeb Líquida (Tópico 6.2.1)	132.856.730,66
(B) Total registrado como pagamento dos profissionais da educação básica	83.823.885,52
(C) Dedução do Sigfis relativo aos profissionais da educação básica	0,00
(D) Cancelamento de restos a pagar de exercícios anteriores	18.404.943,77
(E) Total apurado referente ao pagamento dos profissionais da educação básica (B - C - D)	65.418.941,75
(F) Percentual do Fundeb na remuneração dos profissionais da educação básica (mínimo 70,00% - artigo 26 da Lei 14.113/20) (E/A)x100	49,24%

Fonte: Despesas realizadas com Fundeb – Peça 178 (fl. 93), Anexo 10 Consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 – Peça 16, Relação de Cancelamentos de RP referente à parcela Fundeb 70% – Peça 178 – fls. 96 e Peças 77/78 e Transferências STN Fundeb – Peça 184.

Nota 1: embora tenha ocorrido cancelamento de Restos a Pagar de exercícios anteriores no montante de R\$ 19.825.730,90 (2017, 2018 e 2021), somente será excluído o montante de R\$ 18.404.943,77 do total das despesas com pagamento dos profissionais da educação básica, tendo em vista que esse montante cancelado impactaria o cálculo do limite mínimo legal nos exercícios pretéritos, ou seja, desconsiderando as parcelas que compõe o montante de R\$ 18.404.943,77 o município não cumpriria o limite mínimo no exercício de 2018, bem como deveria ter que comprovar a complementação do valor não aplicado em 2021 em montante superior ao apurado, uma vez que já não havia atingido o limite naquele exercício, conforme demonstrado a seguir:

Tabela – Cálculo do impacto do cancelamento de Restos a Pagar no Art. 26 da Lei 14.113/20

Exercícios	2017	2018	2021
Mínimo 60/70% (A)	48.613.493,79	57.549.827,24	87.254.134,30
Valor aplicado (B)	51.115.364,59	57.557.932,33	76.980.537,33
Diferença entre o aplicado e o mínimo (C=B-A)	2.501.870,80	8.105,09	- 10.273.596,97
Cancelamento de RP em 2022 (D)	1.412.682,04	2.958.476,46	15.454.572,40
Valor glosado que foi cancelado (E)	0,00	0,00	0,00
Cancelamento de RP em 2022 sem glosa (F=D-E)	1.412.682,04	2.958.476,46	15.454.572,40
Saldo após cancelamentos de RP (G= C-F)	1.089.188,76	- 2.950.371,37	- 25.728.169,37
Valores que impactam o limite	0,00	2.950.371,37	15.454.572,40
Total	18.404.943,77		

Fonte: Processos TCE/RJ n.º 222.768-7/18, 215.997-1/19 e 210.933-9/22 (Prestações de Contas de Governo Municipal referentes aos exercícios de 2017, 2018 e 2021).

Gabinete do Conselheiro
José Mauricio de Lima Nolasco

Conforme se observa, o Município **não cumpriu** o limite estabelecido no artigo 26 da Lei Federal n.º 14.113/20 c/c a Lei Federal n.º 14.276/21, tendo aplicado **49,24%** destes recursos no pagamento da remuneração dos profissionais da educação básica.

Esse fato será objeto da **Irregularidade e Determinação n.º 3**.

Cumpre ressaltar que no exercício de 2021 o Município não aplicou o percentual mínimo de gastos com a remuneração de profissionais da educação básica, tendo sido determinado no Processo TCE-RJ n.º 210.933-9/22 (Determinação n.º 7 do Parecer Prévio da Prestação de Contas de Governo Municipal do exercício de 2021) a aplicação R\$ 10.273.596,97 até o final do exercício de 2022, o que não ocorreu.

Dessa forma, houve reincidência do Município na infringência da Lei Federal n.º 14.113/20 c/c a Lei Federal n.º 14.276/21, não complementando em R\$ 10.273.596,97 o mínimo estabelecido pelo artigo 26 da Lei Federal n.º 14.113/20.

A reincidência no descumprimento da decisão deste Tribunal será objeto da **Irregularidade e Determinação n.º 4**.

O jurisdicionado, em sua defesa, assim se manifestou:

É de se observar o total empenhado e liquidado no exercício, que monta a importância de R\$ 83.823.885,52, e que se refere ao total apurado dos direitos constituídos por profissionais da educação básica em efetivo exercício no ano de 2022, que este correspondente a 63,09% do total recebido do FUNDEB, e deste total somente foi efetivamente pago o valor total de R\$ 73.938.674,13 (55,65%), e deste valor ainda restaria encontrar objeto legal a título de remuneração e encargos destes profissionais da educação no total de R\$ 19.061.037,33, para assim conseguir cumprir o mínimo de 70% do total recebido, na forma das despesas pagas.

Nesta esteira de raciocínio restava aplicar 6,91% ou que poderia ter sido pago pelas transferências recebidas no mês de dezembro/2022 que totaliza o valor de R\$ 10.190.269,63.

Mesmo que não se considerasse os cancelamentos de restos a pagar da ordem de R\$ 18.404.943,77, o montante de R\$ 92.999.712,00 não teria sido atingido, e faltaria a efetiva liquidação da despesa com pessoal e encargos enquadrados no conceito de Profissionais da Educação Básica no efetivo exercício, do total liquidado restaria liquidar o valor de R\$ 9.175.825,94, o que para ser alcançado exigiria a constituição de direitos dos elencados no §2º do art. 26 da Lei do FUNDEB (14.113, DE 25/12/2020, alterada pela Lei nº 14.276, de 27/12/2021, quais sejam:

§ 2º Os recursos oriundos do Fundeb, para atingir o mínimo de 70% (setenta por cento) dos recursos anuais totais dos Fundos destinados ao pagamento, em cada rede de ensino, da remuneração dos profissionais da educação básica em efetivo exercício, poderão ser aplicados para reajuste salarial sob a forma de bonificação, abono, aumento de salário, atualização ou correção salarial. (Incluído pela Lei nº 14.276, de 2021).

Destes expedientes, a pasta da Educação na atual gestão ainda não concluiu os estudos que permita combinar o cumprimento do limite mínimo de aplicação dos recursos do FUNDEB na remuneração dos profissionais

Gabinete do Conselheiro
José Maurício de Lima Notasco

da educação básica em efetivo exercício, considerando o impacto do aumento no RPPS, o aumento da desigualdade salarial entre os servidores ativos do funcionalismo municipal, e o problema que o governo vem sendo impelido a resolver que é a redução dos gastos com pessoal diante das crescentes demandas por ações e serviços em educação, saúde, assistência social e outras funções de governo e que necessidade de aplicação dos recursos do FUNDEB tende a se agravar.

Todavia, o que ocorreu em 2022 é que pela demanda por ações por educação no Município faltou objeto jurídico que sustentasse a liquidação de despesa com a remuneração dos profissionais da educação básica pois a Administração, ainda buscou alternativas com a contratação de professores sofreu com evasão de muitos professores da rede pública de ensino, e quanto à atividade pedagógica desenvolvida no Município não se justificava o aumento do salário dos profissionais do Magistério, efetivamente atuando na sala de aula (conceito da Lei nº 11.494/2007), ainda que virtual, com redução das horas aulas ao patamar mínimo, cenário atípico que impactou negativamente as despesas com educação em todo país.

Por todo exposto, há que se considerar o que diz o art. 22 da Lei de Introdução das Normas do Direito Brasileiro, quanto a "Na interpretação de normas sobre gestão pública, serão considerados os obstáculos e as dificuldades reais do gestor e as exigências das políticas públicas a seu cargo, sem prejuízo dos direitos dos administrados. (Regulamento)" e ainda "na decisão sobre regularidade de conduta ou validade de ato, contrato, ajuste, processo ou norma administrativa, serão consideradas as circunstâncias práticas que houverem imposto, limitado ou condicionado a ação do agente. (Incluído pela Lei nº 13.655, de 2018).

Roga-se da Corte de Contas, reconsiderar a declaração de Irregularidade 3, tendo em vista a observância do preceituado pelo legislador constitucional, de que as contas municipais foram irremediavelmente afetadas pelas condições atípicas enfrentadas pelos entes federativos e os gestores, no exercício 2021, e a fim de que as irregularidades sejam sanadas concedeu prazo até o ano de 2023.

O Corpo Instrutivo, ao analisar a defesa apresentada, assim conclui:

Insta destacar, preliminarmente, que algumas conclusões apresentadas na manifestação escrita destoam da análise efetuada à Peça 131, em virtude de metodologia diversa da utilizada por esta Corte de Contas na apuração do percentual aplicado na remuneração dos profissionais da educação básica: (i) emprego da despesa empenhada e (ii) exclusão dos cancelamentos de restos a pagar de exercícios anteriores.

Apesar da divergência, nenhum fundamento foi apresentado para refutar o cálculo realizado por este Tribunal, sendo detectado, apesar da metodologia diversa, o não cumprimento ao percentual de 70% estabelecido no artigo 26 da Lei Federal nº 14.113/20 c/c a Lei Federal nº 14.276/21 pelo próprio Município.

Relevante indicar que já no exercício de 2021 o Município não aplicou o percentual mínimo de gastos com a remuneração de profissionais da educação básica, tendo sido determinado no Processo TCE-RJ n.º 210.933-9/22 (Determinação n.º 7 do Parecer Prévio da Prestação de Contas de Governo Municipal do exercício de 2021) a aplicação R\$ 10.273.596,97 até o final do exercício de 2022, o que não ocorreu.

Além disso, a jurisprudência deste Tribunal tem assentada, de forma clara, que os recursos do Fundeb devem respeitar a destinação legal, privilegiando a valorização dos profissionais da educação básica:

Processo TCE-RJ n.º 244.606-0/21

É possível a concessão de abono salarial aos profissionais da educação básica sob a forma de adicional ou prêmio de produtividade com os recursos provenientes de economias com despesas correntes relativos à fração dos 70% do FUNDEB, mediante lei editada pelo ente, conforme o artigo 39, §7º da Constituição da República e desde que sejam respeitadas as limitações estabelecidas pela Lei complementar nº 173/20.

Processo TCE-RJ n.º 232.723-8/21

É possível a concessão de abono salarial aos profissionais da educação básica sob a forma de adicional ou prêmio de produtividade com os recursos provenientes de economias com despesas correntes relativos à fração dos 70% do FUNDEB, mediante lei editada pelo ente, conforme o artigo 39, §7º da Constituição da República e desde que sejam respeitadas as limitações estabelecidas pela Lei Complementar nº 173/20.

Cumpre mencionar que, em recente decisão de 29/06/2022, esta Corte de Contas assentou entendimento de que a proibição estabelecida no artigo 8º da LC nº 173/20 não deve prevalecer sobre o cumprimento da proporção mínima de 70% prevista no art. 26 da Lei Federal nº 14.113/20 c/c a Lei Federal nº 14.276/21, posto que a valorização dos profissionais da educação básica decorre diretamente do art. 212-A, inciso XI, da Constituição Federal, enquanto que a limitação temporal para aumento de despesas em razão da Pandemia do COVID-19 decorre do art. 8º da Lei Complementar nº 173/2020.

Processo TCE-RJ n.º 241.758-8/21

É possível o aumento de despesas com pessoal em razão da concessão de abono salarial sob a forma de adicional ou prêmio de produtividade, com os recursos provenientes de economias com despesas correntes relativos à fração dos 70% do FUNDEB, exclusivamente aos profissionais da educação básica em efetivo exercício, conforme prevê o artigo 212-A, da Constituição Federal, acrescido pela Emenda Constitucional nº 108/2020, em razão da supremacia constitucional, não prevalecendo, nesta hipótese, a proibição estabelecida no art. 8º da LC 173/2020.

(...)

pela REVOGAÇÃO PARCIAL DA TESE FIXADA por ocasião da resposta à Consulta nº 67/21, constante do processo nº 232.723-8/21, para excluir a ressalva quanto ao dever de observância do art. 8º da Lei Complementar nº 173/20, em atendimento ao disposto no art. 3º, §2º, da Deliberação TCE-RJ nº 276/17

Em que pese as ponderações da defesa à realidade enfrentada pelo gestor desde o exercício de 2021, a Lei do Fundeb existe desde 2007 e a Nova Lei passou a vigorar a partir de 2021 (Lei n.º 14.113/20), havendo tempo suficiente para que o governante realizasse as adaptações na legislação local, não sendo razoável acolher, novamente, os mesmos argumentos de realismo e consequencialismo apresentados no exercício anterior para afastar a irregularidade no exercício 2022, cabendo ao Município administrar o recebimento e a aplicação dos recursos do Fundeb de forma a alcançar os objetivos previstos na legislação vigente.

Frisa-se que na Prestação de Contas de Governo do exercício de 2021 esta Corte de Contas já havia apresentado o entendimento de que,



Gabinete do Conselheiro
José Maurício de Lima Nolasco

especificamente naquele exercício, diante do cenário da pandemia da covid-19, as consequências fáticas da realidade do gestor deveriam ser consideradas.

Assim, constata-se a não destinação legal de recursos mínimos do Fundeb à remuneração condigna de seus profissionais o que configura afronta ao art. 212-A da CF.

Não obstante, uma vez que os recursos do Fundeb se revestem de vinculação legal e específica, com fulcro no art. 8º, parágrafo único da LRF, deverá o chefe do Poder Executivo do Município de São João de Meriti, nas contas de governo do exercício subsequente (exercício de 2023), além de comprovar o cumprimento dos limites legais do Fundeb, demonstrar a efetiva destinação para a valorização dos profissionais da educação básica do montante adicional de R\$ 27.580.769,71, valor correspondente à diferença entre a proporção mínima legal (70% - R\$ 92.999.711,46) e a efetivamente destinada no exercício de 2021 (49,24% - R\$ 65.418.941,75).

Conclusão:

A irregularidade apontada será mantida, sendo incluído item de alerta ao gestor com sugestão de aplicação e comprovação do valor pendente de utilização nestas contas (**Irregularidade e Determinação n.º 2.**).

O duto Ministério Público de Contas acompanhou a sugestão da especializada, consignando tal fato como irregularidade em seu parecer.

A defesa apresentada se esforça em tentar mitigar o não cumprimento do percentual de 70% estabelecido no artigo 26 da Lei Federal nº 14.113/20 c/c a Lei Federal nº 14.276/21, sugerindo que esta Corte não considere o efeito dos cancelamentos de restos a pagar da ordem de R\$18.404.943,77, além de sugerir computar as receitas recebidas do Fundeb em dezembro/2022 no valor de R\$10.190.269,63, que poderiam ser utilizadas para pagamento da diferença restante.

Entretanto, como muito bem embasado pelas instâncias técnicas, as receitas recebidas do Fundeb em dezembro/2022 já foram consideradas no cômputo da receita do Fundeb líquida, e não o contrário, não havendo qualquer justificativa para a contagem dobrada desses recursos na apuração do percentual dos 70% dos recursos do Fundeb em gastos com a remuneração de profissionais da educação básica.

Sobre os cancelamentos de restos a pagar, apenas foram desconsiderados aqueles que não impactaram as apurações de exercícios anteriores; por outro lado, não cabe desconsiderar aqueles que efetivamente as impactaram, como exposto na análise da especializada, em que se verificou que, dos R\$19.825.730,90 cancelados em 2022, o montante de R\$18.404.943,77 impacta os índices referentes aos exercícios de 2018 e 2021.

Por fim, os argumentos apresentados pela defesa acerca da evasão de professores da rede pública de ensino municipal, aliada à suposta atividade pedagógica desenvolvida pelo município que não justifica aumento de salários dos profissionais do magistério, e ainda com redução das horas-aulas ao patamar mínimo, tudo isso resulta no cenário exposto na presente apuração, em que o município não consegue alcançar o percentual mínimo exigido de 70% dos recursos do Fundeb aplicados na remuneração dos profissionais da educação básica em efetivo exercício, conforme determina o artigo 26 da Lei Federal n.º 14.113/20 c/c a Lei Federal n.º 14.276/21.

Destaco a jurisprudência desta Corte a respeito do tema, que em seus recentes julgados demonstra a importância da valorização dos profissionais da educação básica², valorização esta que decorre diretamente do art. 212-A, inciso XI, da Constituição Federal, prevalecendo sobre a limitação temporal para aumento de despesas em razão da Pandemia do COVID-19, decorre do art. 8º da Lei Complementar n.º 173/2020³.

Por todo o exposto, acompanho a sugestão das instâncias instrutivas e do Ministério Público de Contas, e considero o descumprimento do artigo 26 da Lei Federal n.º 14.113/20 c/c a Lei Federal n.º 14.276/21 como **Irregularidade** na conclusão do meu voto.

² Processos TCE-RJ n.ºs 244.606-0/21 e 232.723-8/21.

³ Processo TCE-RJ n.º 241.758-8/21.



Adicionalmente, deverá o chefe do Poder Executivo do Município de São João de Meriti comprovar, até o final de seu mandato, em 31/12/2024, destinar para a valorização dos profissionais da educação básica o montante adicional de R\$27.580.769,71, valor correspondente à diferença entre a proporção mínima legal (70% - R\$92.999.711,46) e a efetivamente destinada no exercício de 2022 (49,24% - R\$65.418.941,75), sob pena de emissão de parecer prévio contrário em caso de descumprimento. Tal fato será objeto de **Comunicação** ao titular do Poder Executivo municipal.

O Corpo Instrutivo, em sua análise inicial, também considerou irregularidade o fato de o município não ter aplicado em 2022 o percentual mínimo de gastos com a remuneração de profissionais da educação básica devido em 2021, conforme determinado no Processo TCE-RJ n.º 210.933-9/22 (Determinação n.º 7 do Parecer Prévio da Prestação de Contas de Governo Municipal do exercício de 2021), deixando de aplicar o montante de R\$10.273.596,97.

O jurisdicionado, em sua defesa, argumenta que o artigo 119 da Emenda Constitucional n.º 119/2022 concedeu anistia temporária aos gestores que descumpriram a aplicação mínima em MDE nos exercícios de 2020 e 2021, devendo os totais não cumpridos de aplicação do Fundeb serem complementados até o exercício de 2023 e que, com isso, roga estender tal entendimento ao cumprimento do mínimo estabelecido pelo artigo 26 da Lei Federal n.º 14.113/20, no tocante ao Fundeb.

A especializada, ao analisar a defesa, assim concluiu:

A Emenda Constitucional n.º 119/2022 assim definiu (art. 119 ADCT):

Art. 119. Em decorrência do estado de calamidade pública provocado pela pandemia da Covid-19, os Estados, o Distrito Federal, os Municípios e os agentes públicos desses entes federados não poderão ser responsabilizados administrativa, civil ou criminalmente pelo descumprimento, exclusivamente nos exercícios financeiros de 2020 e 2021, do disposto no caput do art. 212 da Constituição Federal

*Gabinete do Conselheiro
José Maurício de Lima Nolasco*



Parágrafo único. Para efeitos do disposto no *caput* deste artigo, o ente deverá complementar na aplicação da manutenção e desenvolvimento do ensino, até o exercício financeiro de 2023, a diferença a menor entre o valor aplicado, conforme informação registrada no sistema integrado de planejamento e orçamento, e o valor mínimo exigível constitucionalmente para os exercícios de 2020 e 2021.

Observa-se que o legislador somente menciona o artigo 212 da Constituição Federal que disciplina o limite a ser aplicado pelo Município com a receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento de ensino.

O uso dos recursos do Fundeb (artigo 212-A da CF) não foi pautado pela Emenda Constitucional n.º 119/2022, motivo pelo qual se infere pela irregularidade baseada no não cumprimento ao determinado no Processo TCE-RJ n.º 210.933-9/2022.

Ademais, no exercício de 2022, o Município continuou não aplicando o percentual de 70% na remuneração dos profissionais da educação básica, reincidindo a mesma irregularidade.

Conclusão:

A irregularidade apontada será mantida (**Irregularidade e Determinação n.º 3.**), sendo incluído item de alerta ao gestor com determinação de aplicação e comprovação do valor pendente de utilização.

A Emenda Constitucional n.º 119/2022 permitiu aos gestores, excepcionalmente, nos exercícios de 2020 e 2021, caso descumprisem a aplicação mínima em Manutenção e Desenvolvimento do Ensino prevista no artigo 212 da CF/88, complementar eventuais diferenças até o final do exercício de 2023. A questão ora em tela se refere à aplicação dos 70% dos recursos do Fundeb na valorização dos profissionais da educação básica, e não sobre o cumprimento do disposto constitucional do art. 212. Além disso, no tocante à citada EC n.º 119/22, não houve extensão dos seus efeitos ao exercício de 2022, se limitando aos exercícios de 2020 e 2021.

Por outro lado, em que pese a necessidade de se dar cumprimento à Determinação n.º 7 exarada na Prestação de Contas de Governo do exercício de 2021 (Processo TCE-RJ n.º 210.933-9/2022), entendo que, como somente em 13/12/2022 o prefeito municipal recebeu os Ofícios PRS/SSE/CGC 32804/2022 e 32807/2022 desta Corte de Contas, contendo a comunicação sobre o parecer prévio das contas e sobre os termos do correspondente Acórdão, uma vez que a sessão plenária em que se emitiu o parecer prévio ocorreu em 07/12/2022, não houve tempo hábil para que o Poder Executivo municipal promovesse o saneamento ainda no



exercício de 2022. Desta maneira, entendo não ser razoável imputar tal descumprimento como irregularidade nas presentes contas de 2022. Não obstante, a fim de se buscar a plena efetividade das decisões plenárias, em consonância com os princípios consagrados na LINDB, dentre os quais o da razoabilidade, entendo que o chefe do Poder Executivo municipal deve dar cumprimento a esta determinação até o final de seu mandato, ou seja, até 31/12/2024, sob pena de emissão de parecer prévio contrário em caso de descumprimento. Isto posto, converto a irregularidade sugerida pelas instâncias instrutivas e pelo douto *Parquet de Contas* em **Impropriedade**, com **Comunicação** ao atual prefeito municipal na conclusão do meu voto, para que aplique os recursos do Fundeb não utilizados na remuneração de profissionais da educação básica no exercício de 2021, no montante de R\$10.273.596,97, até 31/12/2024.

7.2.2 APLICAÇÃO MÍNIMA LEGAL (90%)

A Lei Federal n.º 14.113/20 estabelece, no seu artigo 25, que os recursos do Fundeb serão utilizados, no exercício financeiro em que lhes forem creditados, em ações consideradas como de manutenção e desenvolvimento do ensino para a educação básica pública.

Nota-se que, a princípio, devem ser aplicados todos os recursos recebidos no próprio exercício. No entanto, o mesmo artigo da lei permite, em seu § 3º, que até 10% desses recursos sejam utilizados no 1º quadrimestre do exercício seguinte, mediante a abertura de crédito adicional.

7.2.2.1 DO RESULTADO FINANCEIRO DO EXERCÍCIO ANTERIOR

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



Verificando a prestação de contas do exercício anterior (Processo TCE-RJ n.º 210.933-9/2022), o Balancete do Fundeb registrou ao final de 2021 um déficit financeiro de R\$20.767.047,37, não cabendo, por este motivo, qualquer abertura de crédito adicional.

Por outro lado, nos autos da prestação de contas de governo do exercício anterior, restou consignado que a conta Fundeb deveria registrar ao final daquele exercício um superávit financeiro correspondente ao saldo a empenhar apurado, no montante de R\$3.369.561,38, razão pela qual o cálculo do limite mínimo de aplicação dos recursos no exercício de 2022 será efetuado com a dedução desse montante do total das despesas empenhadas.

7.2.2.2 CÁLCULO DA APLICAÇÃO MÍNIMA LEGAL

O Corpo Instrutivo, em sua análise inicial, assim se manifestou:

No quadro a seguir, demonstra-se 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.º 14.113/20:

CÁLCULO DAS DESPESAS EMPENHADAS COM RECURSOS DO FUNDEB	
Descrição	Valor - R\$
(A) Total da Receita do Fundeb Líquida (Tópico 6.2.1)	132.856.730,66
(B) Total das despesas empenhadas com recursos do Fundeb no exercício	128.981.209,53
(C) Saldo a empenhar do exercício anterior	3.369.561,38
(D) Despesas não consideradas	0,00
i. Exercício anterior	0,00
ii. Desvio de finalidade	0,00
iii. Outras despesas	0,00
(E) Cancelamentos de restos a pagar de exercícios anteriores	20.224.149,39



*Gabinete do Conselheiro
José Maurício de Lima Nolasco*

(F) Total das despesas consideradas como gastos do Fundeb no exercício (B - C - D - E)	105.387.498,76
(G) Percentual alcançado (mínimo = 90%) (F/A)	79,32%
(H) Saldo a empenhar no exercício seguinte	27.469.231,90

Fonte: Anexo 10 Consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 – Peça 16, Despesas Empenhadas – Peça 178, fls. 93, Relatório Analítico Educação – Peça 185, Relações de cancelamentos de RP – Fundeb – Peça 178, fls. 96 e Peças 75/78 e Prestação de Contas do exercício anterior.

Como se observa, o Município utilizou, neste exercício, **79,32%** dos recursos do Fundeb, **em desacordo** com o artigo 25 da Lei Federal n.º 14.113/20, restando a empenhar 20,68% (R\$ 27.469.231,90)

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

O jurisdicionado, em sua defesa, discorda da análise do Corpo Instrutivo, no tocante aos cancelamentos de restos a pagar de exercícios anteriores, argumentando que, dos R\$20.224.149,39 apontados, apenas R\$15.249.262,63 impactariam os percentuais mínimos a aplicar nos exercícios de 2018, 2020 e 2021.

Argumenta também que na dedução foi utilizado o saldo a empenhar do exercício anterior, em vez do superávit apurado em 31/12/2021, e que esta metodologia reforça o não cumprimento do limite nos exercícios vindouros, uma vez que o resultado do exercício é impactado pelo resultado do exercício anterior.

Pondera que esta Corte de Contas aceita a recomposição à conta do Fundeb em exercício seguinte, e que mesmo assim o município tem enfrentado grandes dificuldades em suas ações de educação, na aplicação integral dos recursos do fundo, a despeito dos esforços do governo, não tendo obtido êxito nas medidas adotadas visando alcançar o limite de aplicação integral do Fundeb;

Por fim, em seus cálculos, o percentual mínimo não aplicado no exercício corresponde a 88,90% do total recebido, restando somente 1,10% (R\$1.461.424,04), o que julga ser insignificante, não tendo o condão de macular as presentes contas.

O Corpo Instrutivo, ao analisar a defesa, assim concluiu:



Análise:

Inicialmente, cumpre informar que a análise do art. 26 da Lei Federal n.º 14.113/20 c/c a Lei Federal n.º 14.276/21 é um exame de limite, ou seja, o percentual mínimo de 70% dos recursos recebidos a título de Fundeb deve ser aplicado na remuneração dos profissionais da educação básica e por esse motivo se recorre às prestações de contas anteriores para verificar se o valor cancelado de restos a pagar impactaria o limite naqueles exercícios.

Já na averiguação do cumprimento do artigo 25 da Lei Federal n.º 14.113/20 (mínimo de 90% de gastos no exercício) é verificado se os recursos recebidos do Fundeb foram utilizados na educação básica no exercício financeiro em que foram creditados, existindo a possibilidade de que até 10% (dez por cento) sejam empregados no primeiro quadrimestre do exercício imediatamente subsequente.

A verificação tem como finalidade a apuração do saldo a empenhar para o exercício seguinte, a observância ao § 3º do artigo 25 da citada legislação e a posterior investigação da existência disponibilidade financeira que suporte o montante não aplicado, não existindo necessidade de observar a interferência em limites já apurados.

Do exposto, conclui-se que o artigo 26 da Lei Federal n.º 14.113/20 c/c a Lei Federal n.º 14.276/21 e o art. 25 da Lei Federal n.º 14.113/20 possuem análises distintas e por essa razão possuem procedimentos técnicos distintos.

No que tange à exclusão do saldo a empenhar do Fundeb no exercício anterior, ele deve ser considerado, uma vez que seu valor foi superior ao superávit naquele exercício, revelando que não existiam recursos do Fundeb para cumprir o artigo 25 da Lei Federal n.º 14.113/2020.

Em que pese as ponderações da defesa à realidade enfrentada pelo gestor desde o exercício de 2021, a Lei do Fundeb existe desde 2007 e a Nova Lei passou a vigorar a partir de 2021 (Lei n.º 14.113/20), havendo tempo suficiente para que o governante realizasse as adaptações na legislação local, não sendo razoável acolher, novamente, os mesmos argumentos de realismo e consequencialismo apresentados no exercício anterior para afastar a irregularidade no exercício 2022, cabendo ao Município administrar o recebimento e a aplicação dos recursos do Fundeb de forma a alcançar os objetivos previstos na legislação vigente.

Conclusão:

A irregularidade apontada será mantida (**Irregularidade e Determinação n.º 4.**).

A presente irregularidade ocorreu pelo descumprimento do artigo 25 da Lei Federal n.º 14.113/20 (mínimo de 90% de gastos no exercício), onde se verifica se os recursos recebidos do Fundeb foram utilizados na educação básica no exercício financeiro em que foram creditados, existindo a possibilidade de que até 10% (dez por cento) sejam empregados no primeiro quadrimestre do exercício imediatamente subsequente.



Considerando que em 31/12/2021 o município de São João de Meriti utilizou 97,30% dos recursos do Fundeb, restando a empenhar o montante de R\$3.369.561,38 para o exercício de 2022, faz-se necessário o expurgo deste montante na apuração do presente exercício, posto que a verificação do limite mínimo de 90% se pauta no fluxo dos recursos de cada exercício. Ressalto que em 31/12/2021 o balancete do Fundeb registrou déficit, e não superávit, como alegado pela defesa, demonstrando não haver recursos suficientes para se fazer face ao saldo a empenhar para o exercício seguinte.

Como demonstrado na análise empreendida pelas instâncias técnicas, o Município, no exercício de 2022, registrou como recursos do FUNDEB o valor de R\$132.856.730,66, sendo utilizados 79,32% desse montante, restando a empenhar 20,68% (R\$27.469.231,90). Desta maneira, acompanho a sugestão das instâncias instrutivas e do Ministério Público de Contas, e considero o descumprimento do artigo 25 da Lei Federal nº 14.113/20 como **Irregularidade** na conclusão do meu voto.

7.2.2.3 RESULTADO FINANCEIRO PARA O EXERCÍCIO SEGUINTE (2023)

O Corpo Instrutivo, em sua análise inicial, assim se manifestou:

A seguir será analisada a disponibilidade financeira na conta Fundeb ao fim do exercício, considerando as obrigações financeiras, a fim de verificar a existência de recursos suficientes para promover a abertura de crédito adicional referente ao saldo a empenhar no exercício seguinte:

*Gabinete do Conselheiro
José Mauricio de Lima Nolasco*

(A) Déficit na conta Fundeb no exercício	-19.459.839,07
(B) Saldo a empenhar no exercício seguinte	27.469.231,90
(C) Resultado apurado (A - B)	- 46.929.070,97

Fonte: Balancete contábil do Fundeb – Peça 164, e quadro do tópico '6.2.3.2.2 – Do cálculo da aplicação mínima legal'.

Nota: não foram enviadas a relação de Restos a Pagar (exercícios anteriores e atual) e a relação de consignações da fonte Fundeb em 31/12/2022, apesar de serem solicitadas no momento de regularização do processo.

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), deverão 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 da **Irregularidade e Determinação n.º 6**.

Num primeiro momento, o montante de **R\$ 46.929.070,97** deveria ser **ressarcido** à conta do Fundeb, seja para restituir a parcela de recursos do Fundo para a qual não houve a comprovação de sua efetiva aplicação no exercício (**R\$ 27.469.231,90**), seja para se resgatar o equilíbrio financeiro da conta (**R\$ 19.459.839,07**), que não deve apresentar saldo negativo, posto que gastos com manutenção e desenvolvimento do ensino que excedam as disponibilidades do Fundeb devem ser empenhados com fonte ordinária de recursos.

Ocorre que, conforme verificado no Processo TCE-RJ n.º 210.933-9/22 (Prestação de Contas de Governo Municipal do exercício de 2021), o Município tratando o ressarcimento de valores à conta do Fundeb nos Procedimentos Autônomos de Apuração TCE-RJ n.ºs 202.288-1/17 e 226.407-4/22 e no Relatório de Auditoria Governamental TCE-RJ n.º 224.052-7/20.

Os referidos autos abordam o ressarcimento do montante de R\$ 44.350.661,80 relacionados a fatos analisados nas contas dos exercícios de 2013, 2016, 2017, 2018 e 2020.

Em decisão plenária proferida nos autos do Processo TCE-RJ n.º 202.288-1/17 (ressarcimento de R\$ 5.314.142,77), foi destacada a persecução do ressarcimento apenas por meio do Processo TCE-RJ n.º 224.052-7/20 (**R\$ 28.807.176,05**):

Conforme bem pontuado pelo zelosa Coordenadoria de Auditoria de Contas de Governo, a necessidade da transferência de recursos ordinários ao Fundeb para restabelecimento de seu equilíbrio financeiro, nos termos preconizados no art. 25, caput e §3º c/c art. 29, ambos da Lei Federal nº 14.113/20 (Nova Lei do Fundeb), pode ser alterada a cada exercício, a depender da execução orçamentária e financeira dos recursos recebidos,



pois que, por vezes, ocorre o desembolso de recursos financeiros da fonte "Ordinários" no decurso do exercício, para pagamento de despesas executadas orçamentariamente na fonte "Fundeb", numa espécie de resarcimento indireto.

Na última prestação de contas de governo submetida à análise desta Corte, referente ao exercício de 2021 – processo TCE-RJ nº 210.933-9/22, verificou-se que a conta da Fundeb apresentava, em 31/12/2021, uma insuficiência de saldo da ordem de R\$24.136.608,75, além de um saldo a empenhar no exercício seguinte no montante de R\$3.369.561,38.

Sendo assim, considerando que o resarcimento à conta do Fundeb, perseguido por esta Corte por meio do processo TCE-RJ nº 224.052-7/20, totaliza R\$28.807.176,05, montante este suficiente para restabelecer o equilíbrio financeiro do Fundo (tomando por base o valor apurado na última prestação de contas de governo do município submetida a exame deste Tribunal), considero adequada a sugestão apresentada pelo zeloso corpo instrutivo no sentido de dar continuidade à persecução do resarcimento apenas do referido processo TCE-RJ nº 224.052-7/20.

O mesmo entendimento foi sugerido no Processo TCE-RJ n.º 226.407-4/22 pelo Corpo Instrutivo, quanto ao resarcimento de R\$ 10.229.342,98, estando pendente de decisão plenária.

Já o Processo TCE-RJ n.º 224.052-7/20 encontra-se no Gabinete do Exm.º Conselheiro Rodrigo Melo do Nascimento, com sugestão por parte da instância instrutiva, de deferimento de pedido de parcelamento do resarcimento do montante de R\$ 28.807.176,05 à conta do Fundeb, uma vez que o Município apresentou para apreciação do Tribunal um Plano de Equacionamento do Déficit Financeiro do Fundeb, já posto em prática pelo Decreto Municipal nº 6.563, publicado em 09/06/2021 (Peça 194).

Esse plano prevê o resarcimento de 42 (quarenta e duas) parcelas mensais e sucessivas do valor de R\$ 685.885,15 à conta do Fundeb, no período de junho de 2021 até novembro de 2024.

Em análise ao razão analítico do período de 01/01/2022 a 31/12/2022 enviado à Peça 166, observa-se que o Município vem promovendo resarcimentos referente aos Processos já mencionados, tendo no exercício de 2022 destinado R\$ 8.525.040,76 à conta bancária do Fundeb.

Contudo, a restituição parcial ainda não foi capaz de sanar o resultado financeiro negativo encontrado em 31/12/2021, bem como esse foi agravado em função da execução orçamentária e financeira ocorrida no decurso do exercício de 2022.

Desta forma, o Gestor deverá ressarcir o valor de R\$ 27.469.231,90, referente ao saldo a ser empenhado no exercício de 2023.

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 resarcimento do recurso à conta do Fundeb, alertando-o, desde já, de 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.

O jurisdicionado, em sua defesa, expôs que:



Há que se considerar na análise deste item que o Município vem convivendo com déficits financeiros na fonte FUNDEB há alguns exercícios, porém, no Exercício 2021 ao se avaliar os números desta fonte não se pode ignorar que o déficit acumulado ao final do Exercício 2020 que era de R\$ 39.036.519,03 foi reduzido no Exercício 2021 para R\$ 20.767.047,37, redução da ordem de R\$ 18.269.471,66 ou 46,80%, ou seja reduziu quase metade do déficit financeiro em um exercício, a despeito das dificuldades já descritas nos itens anteriores.

No exercício 2022, o déficit acumulado apurado no balancete do FUNDEB foi de R\$ 19.459.839,07, em termos percentuais 6,52%, o que seguindo os objetivos traçados para sanear a conta FUNDEB, o Município procedeu o cancelamento de restos a pagar após verificação da consistência dos saldos em empenho inscritos em restos a pagar não processados em exercícios anteriores por perda de objeto, reparcelamento de débitos junto à RFB/PGFN, insubsistência da inscrição em Restos a Pagar e outros atingidos pelo instituto da prescrição quinquenal.

Não se pode olvidar que a emenda constitucional concedeu isenção de caráter temporário, devendo o gestor promover os atos necessários, de gestão das finanças públicas para que as diferenças não aplicadas o sejam até o Exercício 2023, pelo que não seria razoável à luz do art. 22 da LINDB, que as contas municipais de 2022, no que diz respeito principalmente ao cumprimento dos limites constitucionais e legais da educação, venha a ser maculada por irregularidade que não tinha como ser sanada num único exercício.

No que diz respeito a Comunicação a ser emitida ao Município a fim de que seja resarcido o valor de R\$ 27.469.231,90 à conta do FUNDEB tal proposta se mostra a princípio razoável pois como já informado, o jurisdicionado vem atendendo as determinações desta Corte de Contas quanto a promover o resarcimento dos valores não aplicados e a eliminar o déficit acumulado na fonte de recursos FUNDEB.

Noutro sentido, pela inteligência do art. 119 do ADCT, da Emenda Constitucional nº 119, de 27 de abril de 2022 que concedeu anistia temporária aos gestores que descumpriam a aplicação mínima em MDE na forma do art. 212 da CRFB/88 nos exercícios 2020 e 2021, os totais não cumpridos de aplicação do FUNDEB que deverão ser complementados até o Exercício 2023, do montante recebido no exercício 2022, mais a obrigatoriedade de aplicar o montante não aplicado em exercícios anteriores, torna ainda mais difícil a tarefa do gestor, pelo que exigir o reequilíbrio da fonte FUNDEB já no exercício 2022, não se coaduna com o espírito da norma constitucional, quando analisadas as circunstâncias enfrentadas pelo gestor.

Por esta razão, deve a análise considerar ter sido cumprido o limite mínimo de aplicação dos recursos da FUNDEB no Exercício 2021, seguindo a sistemática de análise adotada pelo tribunal em outras contas a fim de que não se configure a quebra de metodologia.

Por todo exposto, requer o jurisdicionado que a declaração de irregularidade seja tratada como impropriedade a ser sanada através da redução do déficit financeiro e medidas com vista ao reequilíbrio da fonte FUNDEB.

A especializada, ao analisar a defesa apresentada, assim conclui:

Gabinete do Conselheiro
José Maurício de Lima Nolasco



Por certo, houve uma redução do déficit na conta do Fundeb, como se demonstra:

Exercício	Processo TCE/RJ	Déficit - Balancete
2020	221.419-0/2021	R\$ 39.036.519,03
2021	210.933-9/2022	R\$ 20.767.047,37
2022	Este processo	R\$ 19.459.839,07

Todavia, o resultado deficitário perdura conforme o próprio jurisdicionado informa, sendo que a indisponibilidade é agravada em face do saldo a empenhar para o próximo exercício (R\$ 27.469.231,90), uma vez que não existe disponibilidade financeira para arcar com ele.

Ressalta-se que, na forma já comentada anteriormente, não há que se falar em efeitos da Emenda Constitucional n.º 119/2022 para o Fundeb, pois a legislação somente alcança o art. 212 da Carta Magna.

Conclusão:

A irregularidade apontada será mantida, bem como a comprovação do resarcimento do valor de R\$ 27.469.231,90, referente à parcela de recursos do Fundeb para a qual não houve a comprovação de sua efetiva aplicação no exercício, já abordado à Peça 200, fls. 38/41 (**Irregularidade e Determinação n.º 5.**).

Em que pese a defesa alegar redução do déficit financeiro de 2020 a 2022 (R\$39.036.519,03 em 2020, R\$20.767.047,37 em 2021 e R\$19.459.839,07 em 2022), a despeito das dificuldades enfrentadas pelo Poder Executivo municipal, por outro lado reconhece que o valor a ser resarcido de R\$27.469.231,90, referente ao saldo a empenhar para 2024, se mostra razoável, visando a persecução dos valores não aplicados e a eliminação do déficit acumulado na fonte de recursos FUNDEB.

Desta maneira, considerando que a conta FUNDEB apresentou saldo insuficiente (déficit de R\$19.459.839,07) para cobrir o montante dos recursos não aplicados no exercício (saldo a empenhar no exercício seguinte de R\$27.469.231,90), não atendendo o disposto no artigo 25 c/c o artigo 29, inciso I da Lei Federal n.º 14.113/20, acompanho a sugestão das instâncias instrutivas e do Ministério Público de Contas, e considero o descumprimento do artigo 25 c/c artigo 29, inciso I da Lei Federal n.º 14.113/20 como **Irregularidade** na conclusão do meu

voto, devendo o município comprovar o ressarcimento do valor de R\$27.469.231,90, referente à parcela de recursos do Fundeb para a qual não houve comprovação de sua efetiva aplicação no exercício, até o final do mandato atual do chefe do Poder Executivo municipal, ou seja, até 31/12/2024, sob pena de emissão de parecer prévio contrário em caso de descumprimento.

Cabe, ainda, destacar que o parecer do Conselho de Acompanhamento e Controle Social do FUNDEB (Peça 79), sobre a distribuição, a transferência e a aplicação dos recursos do fundo concluiu pela aprovação com ressalvas, conforme previsto no parágrafo único do artigo 31 c/c o inciso I, § 2º, do artigo 33 da Lei Federal n.º 14.113/20.

7.3 DESPESAS COM SAÚDE

A Lei Complementar Federal n.º 141, de 13/01/2012, que regulamentou o §3º do artigo 198 da Constituição Federal, dispõe sobre os valores mínimos a serem aplicados em ações e serviços públicos de saúde (asps). No caso dos municípios, o artigo 7º da referida lei estabelece que deverão aplicar no mínimo **15%** da arrecadação dos impostos a que se refere o art. 156 e dos recursos de que tratam o art. 158 e a alínea "b" do inciso I do caput e o § 3º do art. 159, todos da Constituição Federal.

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



O Corpo Instrutivo, em sua análise, reportou divergência entre o valor total das despesas evidenciadas no Sistema Integrado de Gestão Fiscal – Sigfis, com o valor registrado contabilmente na função 10 – Saúde, a seguir evidenciado.

Descrição	Valor – R\$
Sigfis	375.209.358,72
Contabilidade – Anexo 8 consolidado	366.809.358,72
Diferença	8.400.000,00

Fonte: Anexo 8 Consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 – Peça 15 e Relatório Analítico Saúde — Peça 186.

Embora não comprometa a análise da pertinência da despesa, a divergência apontada será objeto de **Impropriedade** ao final na conclusão do meu voto.

Foram também identificadas as seguintes situações pela especializada, na análise da despesa com ASPS:

a) Gastos referentes a objetos que não devem ser considerados para a apuração do cumprimento dos limites da saúde, uma vez que se referem à devolução de recursos ao Fundo Nacional de Saúde:

Data do empenho	N.º do empenho	Fonte de recursos	Valor Empenhado – R\$	Valor Pago – R\$
11/04/2022	213	Receita de Impostos e de Transferência de Impostos - Saúde	322.541,47	0,00
TOTAL IMPOSTOS E TRANSFERÊNCIA DE IMPOSTOS			322.541,47	0,00

Fonte: Relatório Analítico Saúde – Peça 186.

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

*Gabinete do Conselheiro
José Mauricio de Lima Nolasco*



Date do empenho	N.º do empenho	Fonte de recursos	Valor Empenhado – R\$	Valor Pago – R\$
29/07/2022	281	Receita de Impostos e de Transferência de Impostos - Saúde	106.435,65	106.435,65
TOTAL IMPOSTOS E TRANSFERÊNCIA DE IMPOSTOS			106.435,65	106.435,65

Fonte: Relatório Analítico Saúde – Peça 186.

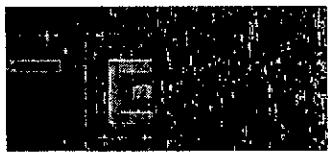
Em sua análise inicial, o Corpo Instrutivo assinalou a inviabilidade de análise do cumprimento do limite previsto no parágrafo único do artigo 2º c/c os artigos 7º e 14, todos da Lei Complementar n.º 141/12, transrito a seguir:

Registra-se que a documentação contábil comprobatória das despesas realizadas em saúde não foi enviada, bem como a relação das Consignações/DDO da fonte de Impostos e Transferências de Impostos em 31/12/2022 (documentação comprobatória do Balancete de Verificação – Modelo 4), apesar de serem solicitadas no momento da regularização dos autos, Peça 131. Este fato, inviabiliza a análise do cumprimento ao limite o previsto no parágrafo único do artigo 2º c/c os artigos 7º e 14, todos da Lei Complementar n.º 141/12.

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

O jurisdicionado, em sua defesa, informou que enviou inicialmente apenas quadros auxiliares, equivocadamente, tendo encaminhado nesta oportunidade o demonstrativo da despesa com ações e serviços públicos de saúde na fonte de Impostos e Transferências de Impostos (Peça 213, fls. 19), juntado aos autos, cujos dados coincidem com o registrado no Relatório Geral de Documentos e Informações Registradas (Peça 224, fls. 99 e 101), permitindo a análise do parágrafo único do artigo 2º c/c os artigos 7º e 14, todos da Lei Complementar n.º 141/12.

Desta forma, conforme quadro a seguir, constato que o Município aplicou **27,92%** das receitas de impostos e transferências de impostos em ações e serviços



Gabinete do Conselheiro
José Maurício de Lima Nolasco

públicos de saúde, **cumprindo** o limite mínimo de 15% estabelecido no artigo 7º da Lei Complementar nº 141/12:

DESCRÍÇÃO	Valor - R\$
RECEITAS	
(A) Receitas de impostos e transferências (conforme quadro da educação)	395.623.123,50
(B) Dedução da parcela do FPM (art. 159, I, "d" e "e")	9.486.630,75
(C) Dedução do IOF-Ouro	0,00
(D) Total das receitas (base de cálculo da saúde) (A-B-C)	386.136.492,75
DESPESAS COM SAÚDE	
(E) Despesas Páginas custeadas com recursos de impostos e transfi. de impostos	90.264.058,59
(F) Restos a pagar processado e não processados, relativos aos recursos de impostos e transf. de impostos, com disponibilidade de caixa	17.539.782,20
(G) Cancelamento de restos a pagar de exercícios anteriores com disponibilidade financeira	0,00
(H) Total das despesas consideradas = (E+F-G)	107.803.840,79
(I) Percentual das receitas aplicado em gastos com saúde (H/D) mínimo 15%	27,92%
(J) Valor referente à parcela que deixou de ser aplicada em ASPS no exercício	0,00

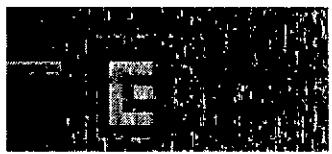
Fonte: Anexo 10 Consolidado da Lei Federal nº 4.320/64 – Peça 16, quadro do tópico '6.3.2.1 – Das Despesas em Ações e Serviços Públicos de Saúde , Relação de Cancelamento de RP na fonte "Impostos e Transferências de Impostos" – Peças 94 e 224 (fl. 106), Relatório Analítico Saúde – Peça 186, e Documentos de arrecadação do FPM de julho, setembro e dezembro – Peças 181/183.

Nota: as Emendas Constitucionais n.ºs 55, 84 e 112 estabeleceram um aumento de 1% no repasse do FPM (álinas "d", "e" e "f", inciso I, artigo 159 da CRFB), a serem creditados nos primeiros decêndios dos meses de julho, setembro e dezembro de cada exercício. De acordo com comunicado da STN, os créditos ocorreram nos dias 07/07/2022, 09/09/2022 e 08/12/2022. No entanto, esta receita não compõe a base de cálculo da saúde, prevista no artigo 198, § 2º, inciso III da CRFB, da mesma forma que o IOF-Ouro. Vale salientar que, do crédito ocorrido no dia 09/09/2022, **apenas R\$ 762.167,77** se refere à parcela prevista no aludido dispositivo, calculada nos termos do Comunicado EC nº. 112/2021 emitido pela STN.

Assim, uma vez constatado o envio da documentação pendente capaz de atestar o cumprimento do limite mínimo com ASPS, afasto a irregularidade inicialmente apontada.

Ressalto que não foi encaminhado o Parecer do Conselho Municipal de Saúde, quanto à aplicação dos recursos destinados a ações e serviços públicos de saúde, não atendendo ao disposto no artigo 33 da Lei n.º 8.080/90, c/c § 1º, artigo 36, da Lei Complementar n.º 141/12.

Entretanto, fica afastada a responsabilidade do prefeito municipal, conforme verificado no documento anexado na Peça 169, uma vez que o Conselho Municipal



de Saúde informa que ainda não emitiu o parecer tendo em vista a grande quantidade de documentos para serem analisados.

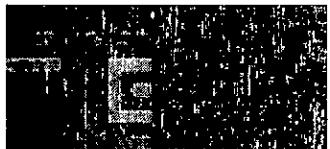
O não envio do Parecer do Conselho será objeto em minha conclusão de **Expedição de Ofício ao Ministério da Saúde** para ciência do ocorrido.

Por fim, em relação às audiências públicas em que o gestor do SUS no município deve apresentar relatório detalhado referente ao quadrimestre anterior, conforme disposto no § 5º e caput do artigo 36 da Lei Complementar Federal n.º 141/12, destaco que, consoante Peças 94 e 97, foram apresentados documentos que comprovam a realização das audiências públicas, bem como o seu regular chamamento.

8. ROYALTIES

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

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



O parágrafo 2º do mesmo artigo 8º prevê ainda a possibilidade de os recursos originários das compensações financeiras serem utilizados para capitalização de fundos de previdência (incluído pela Lei nº 10.195/01).

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

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

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

[...]

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

Muito embora o referido processo de Consulta não tenha estabelecido um marco temporal para incidência de seus efeitos na análise das Contas de Governo, posteriormente, nos autos do Processo TCE-RJ n.º 208.708-6/22, referente à Prestação de Contas de Governo (exercício de 2021) do município de Cabo Frio, em



sessão realizada em 05/10/2022, o Plenário desta Casa emitiu alerta aos chefes dos Poderes Executivo e Legislativo Municipais jurisdicionados, estabelecendo que a nova metodologia passaria a ser considerada a partir das Contas de Governo relativas ao exercício de 2024, a serem encaminhadas no exercício de 2025.

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

V – COMUNICAÇÃO aos chefes dos Poderes Executivo e Legislativo Municipais jurisdicionados deste Tribunal, dando-lhes ciência da decisão desta Corte proferida nos autos do Processo TCE-RJ n.º 209.516-6/21 e da MODULAÇÃO DOS EFEITOS da decisão, incidentes a partir do exercício de 2024, impactando as Contas de Governo a serem prestadas a este Tribunal no exercício de 2025, considerando ainda que as participações especiais previstas no art. 50 da Lei Federal nº 9.478/97, que ocorrem nos casos de grande produção e alta rentabilidade, não devem serem caracterizadas como compensações financeiras nos moldes propostos para tais vedações, nos termos propostos neste voto.

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

8.1 RECEITAS DE COMPENSAÇÕES FINANCEIRAS

A seguir é demonstrada a movimentação dos recursos dos *royalties* e participações especiais no exercício de 2022:

Receitas de Royalties e Participações Especiais (PE)

Descrição	Valor - R\$	Valor - R\$	Valor - R\$
I – Transferência da União			32.223.705,55
Compensação financeira de recursos hídricos		0,00	



Gabinete do Conselheiro
 José Maurício de Lima Nolasco

Compensação financeira de recursos minerais	0,00		
Compensação financeira pela exploração do petróleo, xisto e gás natural	32.223.705,55		
Royalties pela produção (até 5% da produção)	29.737.392,94		
Royalties pelo excedente da produção	0,00		
Participação especial	0,00		
Fundo especial do petróleo	2.486.312,61		
II – Transferência do Estado			13.941.460,26
III – Outras compensações financeiras			9.321.804,53
IV – Subtotal			55.486.970,34
V – Aplicações financeiras			225.132,90
VI – Total das receitas (IV + V)			55.712.103,24

Fonte: Anexo 10 Consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 – Peça 16.

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

8.2 DESPESAS CUSTEADAS COM COMPENSAÇÕES FINANCEIRAS

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

Despesas Custeadas com Recursos de Compensações Financeiras

Descrição	Valor - R\$	Valor - R\$
I - Despesas correntes		43.128.025,77
Pessoal e encargos	100.000,00	
Juros e encargos da dívida	0,00	
Outras despesas correntes	43.028.025,77	
II - Despesas de capital		0,00
Investimentos	0,00	



Gabinete do Conselheiro
José Maurício de Lima Nolasco

Inversões financeiras	0,00
Anueração da folha de pagamento	0,00
II - Total das despesas (I + II)	46.428,00

Fonte: Despesas na Fonte de Recurso dos Royalties por Grupo de Natureza de Despesa – Peça 178 (fl. 110) e documentação contábil comprobatória – Peça 105.

Nota: as despesas do quadro anterior não contemplam as despesas resultantes dos recursos da Cessão Onerosa previstos na Lei Federal n.º 13.885/19 (R\$ 1.306.743,24, incluídos na fonte 1704 – Royalties União) e da Transferência Especial da União - Emenda Parlamentar Individual e Emenda Parlamentar de Bancada (fontes 1706.3110 e 1706.3120, respectivamente - Peça 173 - fl. 15).

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

Verifica-se, portanto, que ocorreu o pagamento de pessoal não exceitado pela Lei Federal n.º 7.990/89, alterada pelas Leis Federais n.ºs 10.195/01 e 12.858/13.

Esse fato será objeto da Irregularidade e Determinação n.º 3.

O jurisdicionado, em sua defesa, expôs que:

Revendo os procedimentos, concernentes à irregularidade declarada pela Egrégia Corte de Contas, em razão do recurso dos royalties da Lei Federal n.º 7.990/89, alterada pelas Leis Federais n.ºs 10.195/01 e 12.858/13, ter sido utilizado no pagamento de despesas com folha de pessoal no valor de R\$ 100.000,00, informa-se que ao usar o recurso no pagamento de salários da saúde, tal procedimento se deu por um equívoco na execução da despesa que deveria ocorrer no elemento despesa 3.1.90.13 – Obrigações Patronais.

Há que se considerar que o objetivo em vista nas disposições da Lei nº 12.858/2013, que impõem ao gestor municipal a aplicação dos recursos dos royalties em educação e saúde, além do mínimo previsto pela CRFB/88, a despeito de não totalmente cumprido o percentual legal de aplicação desta parcela dos royalties, existe circunstância atenuante a ser considerada pela E. Corte de Contas na avaliação da conduta do gestor, o Município vem aplicando altos percentuais de recursos em ações e serviços de saúde, muito acima do mínimo constitucional.

Ainda considerando que foi equivocada a execução da despesa com folha de profissionais da saúde, revela dizer que o Município já promoveu a devolução do valor de R\$ 100.000,00 (cem mil reais), correspondente à aplicação dos royalties em desacordo com a Lei nº 12.858/2013, com recursos do Tesouro à conta específica de Pagamentos, aberta no Bradesco – Ag. 2051-6 – conta nº 31683-0, de titularidade do Fundo Municipal de Saúde – FMS, na data de 27/09/2023, para a execução de despesas com ações e serviços de saúde não vedadas pelo art. 8º da Lei nº 7.990/89.



*Gabinete do Conselheiro
José Maurício de Lima Nolasco*

A especializada, após análise da defesa, assim concluiu:

Foi apresentado o extrato comprovando o depósito, em 27/09/2023, do valor de R\$ 100.000,00 na conta nº 31.683-0 Banco Bradesco do Fundo Municipal de Saúde (Peça 220).

Não obstante a devolução, registra-se o entendimento recente registrado no Processo TCE-RJ n.º 208.656-9/2023 (Consulta), já levado em conta no exame das Contas de Governo Municipal de Itaguaí no exercício de 2022 (Processo TCE/RJ n.º 219.472-0/2023), no qual pagamentos de pessoal da área de saúde (Função 10), com recursos das compensações financeiras oriundos da Lei Federal n.º 12.858/13, possam ser considerados como exceções ao pagamento de pessoal com *royalties*.

Desta maneira, considerando que o valor de R\$ 100.000,00 aplicado em pessoal de saúde foi oriundo de recursos da Lei Federal n.º 12.858/13, conforme indicado à fl. 54 da Peça 200, e o atual posicionamento citado, não mais constituiria irregularidade o presente tópico.

Conclusão: a irregularidade será desconsiderada na conclusão.

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

Desta forma, observa-se que o Município de São João de Meriti não aplicou os recursos provenientes dos *royalties* em despesas de pessoal e de dívidas não excetuados pela Lei Federal n.º 7.990/89, alterada pelas Leis Federais n.º 10.195/01 e n.º 12.858/13.

Destaco, ainda, que não ocorreram transferências financeiras dos *royalties* para capitalização do regime próprio de previdência social, conforme evidenciado na Peça 113.

P 2.1 DA APLICAÇÃO DOS RECURSOS DOS ROYALTIES CONFORME LEI FEDERAL N° 12.858/13

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

Conforme análise do quadro a seguir, verifica-se que o município aplicou 1,07% dos recursos recebidos no exercício dos royalties previstos na Lei Federal n.º 12.858/13 na saúde e 51,38% na educação:

Aplicação de Recursos Conforme Lei Federal n.º 12.858/13	
DESCRÍÇÃO	Valor - R\$
RECEITAS	
(A) Recursos Recebidos no exercício	9.321.804,53
(B) Parcela a se: Aplicada na Saúde – 25,00% (A x 0,25)	2.330.451,13
(C) Parcela a ser Aplicada na Educação – 75,00% (A x 0,75)	6.991.353,40
DESPESAS COM SAÚDE	
(D) Despesas pagas	100.000,00
(E) Restos a pagar processados e não processados, com disponibilidade de caixa	0,00
(F) Total das despesas consideradas em saúde = (D + E)	100.000,00
(G) Percentual dos recursos de royalties pré-sal aplicado em gastos com saúde (F/A)	1,07%
DESPESAS COM EDUCAÇÃO	
(H) Despesas pagas	4.789.287,63
(I) Restos a pagar processados e não processados, com disponibilidade de caixa	11,00
(J) Total das despesas consideradas em educação = (H + I)	4.789.298,63
(L) Percentual dos recursos de royalties pré-sal aplicado em gastos com educação (J/A)	51,38%

Fonte: ANP – Peça 197, Aplicação de Recursos dos Royalties Pré-Sal – Peça 178 (fls. 116) e documentação contábil comprobatória – Peça 105 (fls. 01 e 07) e 107.

Nota 1: o município inscreveu restos a pagar não processados do pré-sal saúde, sem a respectiva disponibilidade financeira. Dessa forma, não foi considerado este montante inscrito como despesas em saúde para fins de limite.

Gabinete do Conselheiro
José Maurício de Lima Nolasco

Nota: o município apresentou restos a pagar processados e não processados do pré-sal educação, não comprovando a suficiente disponibilidade financeira. Dessa forma, não foi considerado este montante inscrito sem a respectiva disponibilidade financeira como recursos em educação para fins de limite.

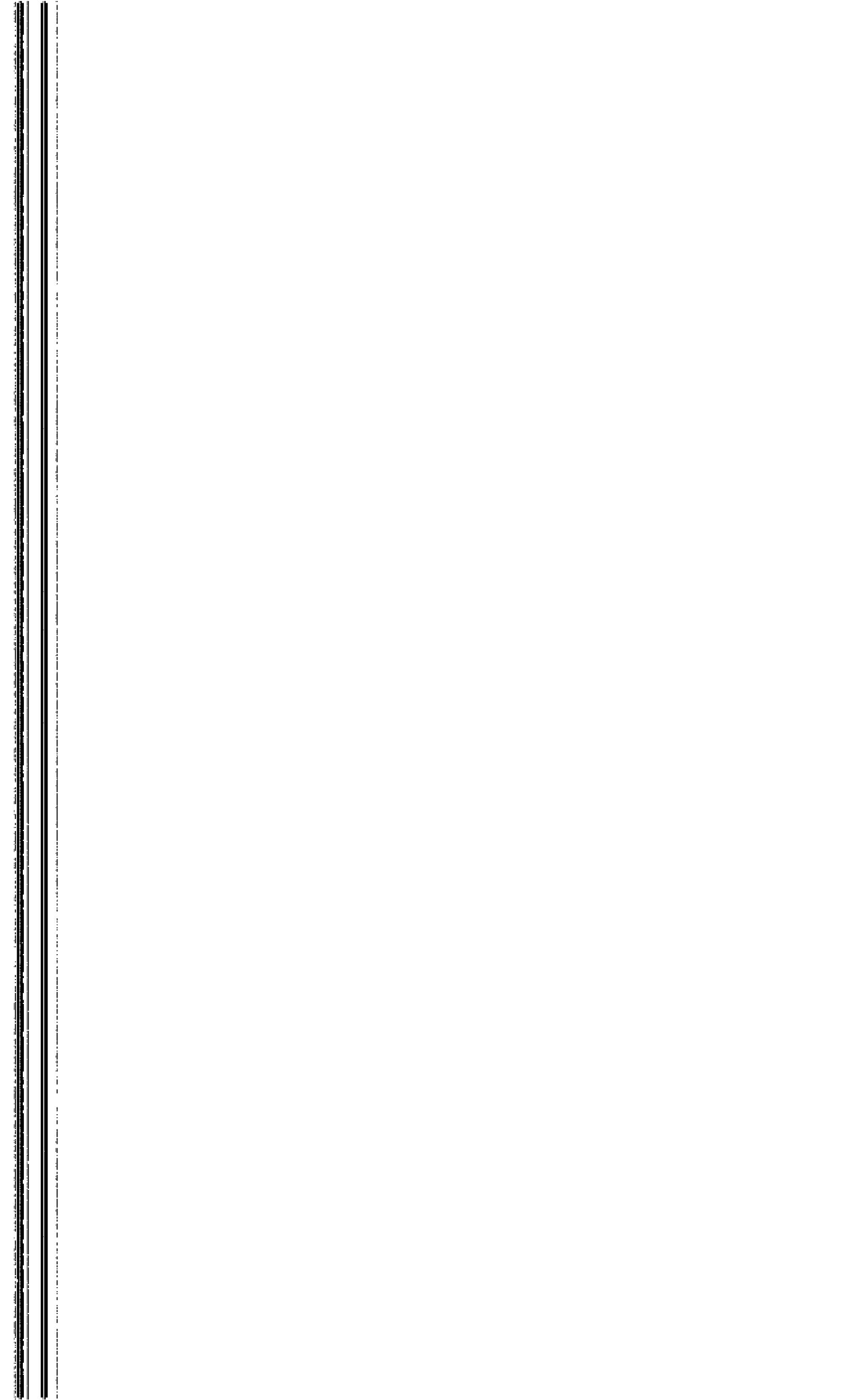
Destaco que recente decisão desta Corte, datada de 01/02/2023, nos autos do Processo TCE-RJ n.º 209.133-2/22 (Consulta), firmou-se o entendimento acerca da utilização desses recursos com profissionais de educação, bem como a respeito do prazo de sua aplicação, a seguir reproduzido:

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

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

Nesse sentido, será sugerida **Comunicação** na conclusão do presente processo, para que o gestor seja alertado quanto à referida decisão, salientando ainda que, embora esta se restrinja expressamente à parcela dos royalties previstos na Lei n.º 12.858/13 destinada à educação (75%), entende-se que alguns aspectos com reflexo nas Prestações de Contas de Governo devem ser estendidos à parcela destinada à saúde (25%).

Nesse sentido, deve-se observar para a parcela de 25% a ser destinada à saúde a metodologia de apuração para fins de verificação da aplicação dos recursos no exercício e, ainda, que o percentual deve ser preferencialmente aplicado no exercício de seu ingresso, admitindo-se, em caráter eventual, a





Da análise do quadro a seguir, verifica-se que o município recebeu recursos dos royalties a Título de Cessão Onerosa, e os destinou a despesas previdenciárias, observando o previsto no §3º do artigo 1º da Lei Federal n.º 13.885/2019:

Aplicação de Recursos da Cessão Onerosa	
DESCRÍÇÃO	Valor - R\$
RECEITAS	
(A) Recursos Recebidos no exercício	1.306.743,24
DESPESAS COM PREVIDÊNCIA	
(B) Despesas pagas	1.306.743,24
(C) Restos a pagar processados e não processados, com disponibilidade de caixa	0,00
(D) Subtotal das despesas = (B + C)	1.306.743,24
DESPESAS COM INVESTIMENTO	
(E) Despesas pagas	0,00
(F) Restos a pagar processados e não processados, com disponibilidade de caixa	0,00
(G) Subtotal das despesas = (E + F)	0,00
(H) Total das Despesas com Recursos da Cessão Onerosa (D + G)	1.306.743,24

Fonte: ANP – Peça 196, Aplicação de Recursos dos Royalties Cessão Onerosa – Peça 110 (fls. 6) e documentação contábil comprobatória – Peça 110 (fls. 4/5).

Nota: o Modelo 7 foi elaborado com informação quanto aos valores de disponibilidade e obrigações, inerentes ao Balancete.

A especializada assinala que o Poder Executivo não criou fonte de recurso específica para classificação dos recursos de que trata a Lei Federal n.º 13.885/19, tendo classificado os gastos com Cessão Onerosa na fonte 1.704 (Royalties - União) (Peça 110), prejudicando o controle quanto à estrita aplicação dos recursos em despesas previdenciárias ou investimento, nos termos do § 3º do artigo 1º do referido diploma legal, sugerindo que tal fato fosse tratado como **Impropriedade**, análise com a qual concordo, e farei constar na conclusão do meu voto.

A especializada, no desfecho do tópico, ainda aponta o seguinte:

Por fim, destaca-se que o Município editou o Decreto n.º 6.776/2022 (Peça 198) instituindo o Plano de Equacionamento para resarcimento de recursos a conta corrente da Cessão Onerosa.

Gabinete do Conselheiro
José Maurício de Lima Nolasco

aplicação parcial em outro exercício financeiro, de que decorrem providências a serem adotadas pelo ente beneficiário, a saber: i) o uso de código de fonte *royalties* da Saúde (25%) para o registro contábil preciso da propriedade dos ingressos desta receita; ii) a escrituração da disponibilidade de caixa dos recursos da fonte *royalties* da Saúde em registro próprio e iii) movimentação em conta bancária específica, para viabilizar a identificação do montante vinculado à despesa obrigatória.

Concordo com os entendimentos expostos pela especializada, posto que a recente decisão plenária a respeito do tema, citada anteriormente, no Processo TCE-RJ n.º 209.133-2/22, definiu que os recursos devem ser preferencialmente aplicados no exercício de seu ingresso, admitindo-se, em caráter eventual, a aplicação parcial em outro exercício financeiro, devendo-se adotar as providências elencadas no dispositivo do voto do citado processo.

Isto posto, entendo acertada a proposta do Corpo Instrutivo, e farei constar, em minha conclusão, a **Comunicação** sugerida pela especializada.

8.2.2 DA APLICAÇÃO DOS RECURSOS DOS ROYALTIES CONFORME LEI FEDERAL N° 13.885/19

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

Segundo o artigo 1º, inciso III da Lei Federal nº 13.885/19, a União transferirá 15% destes recursos aos municípios, conforme os coeficientes que regem a repartição de recursos do Fundo de Participação dos Municípios, devendo tais recursos serem destinados alternativamente para criação de reserva financeira específica para pagamento das despesas previdenciárias ou investimento, nos termos do artigo 1º, § 3º do aludido diploma legal.

Segundo o § 1º, artigo 1º do supracitado Decreto, o plano visa cumprir determinação do Tribunal no Processo TCE*RJ n.º 221.419-0/21 (Prestação de Contas de Governo do Município de São João de Meriti no exercício de 2020), restituindo o valor de R\$3.370.015,63 (montante recebido em 2020) durante o período de setembro 2022 a setembro 2024.

9. SITUAÇÃO PREVIDENCIÁRIA

9.1 CERTIFICADO DE REGULARIDADE PREVIDENCIÁRIA

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

No exercício de 2022, a emissão do CRP esteve a cargo do Ministério do Trabalho e Previdência, atual Ministério da Previdência Social e encontra-se disciplinada pela Portaria MTP n.º 1.467/22.

De acordo com o Certificado de Regularidade Previdenciária, obtido mediante pesquisa realizada no “site” <https://cadprev.previdencia.gov.br/Cadprev/pages/publico/crp/pesquisarEnteCrp.xhtml>, durante o exercício de 2022 o Município encontrava-se em situação **irregular** em relação aos critérios da Lei Federal n.º 9.717/98 verificados pela Secretaria de Previdência:

Número do Certificado	Data de Emissão	Data de Validade
985901-173895	28/03/2019	24/09/2019



Gabinete do Conselheiro
 José Maurício de Lima Nolasco

Dada a situação de irregularidade frente ao Certificado de Regularidade Previdenciária, tratarei tal fato como objeto de **Impropriedade** na conclusão do meu voto.

9.2 CONTRIBUIÇÕES PREVIDENCIÁRIAS

Conforme destacado a seguir, verifica-se que o município de São João de Meriti efetuou o pagamento integral ao RPPS das contribuições retidas dos servidores e da contribuição patronal, estando de acordo com o estabelecido no inciso II, do artigo 1º, da Lei Federal nº 9.717/98.

Contribuição	Valor Devido	Valor Repassado	Em R\$
Do Servidor	14.967.843,10	15.997.870,25	-1.030.027,15
Patronal	29.955.677,20	32.015.731,48	-2.060.054,28
Total	44.923.520,30	48.013.601,73	-3.090.081,43

Fonte: Demonstrativo das Contribuições Previdenciárias devidas e efetivamente repassadas dos segurados do RPPS – Peça 178 (fls. 118/119).

Nota 1: os valores das contribuições referem-se a todas as unidades gestoras, exceto Câmara Municipal.

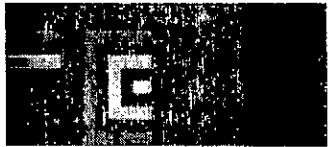
Nota 2: não constam dados no Cadprev sobre as contribuições.

Em relação ao RGPS, constata-se que o Município de São João de Meriti efetuou o pagamento integral das correspondentes contribuições previdenciárias:

Contribuição	Valor Devida	Valor Repassado	Em R\$
Do Servidor	169.949,35	183.260,88	-13.311,53
Patronal	408.935,71	442.785,99	-33.850,28
Total	578.885,06	626.046,87	-47.161,81

Fonte: Demonstrativo das Contribuições Previdenciárias Devidas e Efetivamente Repassadas ao RGPS – Peça 178, fls. 121/122.

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



3.2.1 PARCELAMENTOS DOS DÉBITOS PREVIDENCIÁRIOS

O Corpo Instrutivo, em sua análise inicial, assim se manifestou:

Com relação aos parcelamentos dos débitos previdenciários junto ao RPPS, demonstra-se no quadro a seguir, de forma resumida, o montante devido e os valores pagos no exercício, cujos dados foram extraídos do Demonstrativo dos Termos de Parcelamentos das Contribuições Previdenciárias ao RPPS enviado pelo jurisdicionado:

DEMONSTRATIVO REFERENTE AOS TERMOS DE PARCELAMENTO JUNTO AO RPPS						Em R\$
Número do Termo de Parcelamento	Data da Pactuação	Valor Total Pactuado	Valor Devido no Exercício em Análise (A)	Valor Recebido no Exercício em Análise (B)	Valor que Deixou de Ser Repassado no Exercício (C=A-B)	
01772/2017	10/11/2017	29.194.186,60	0,00	2.913.354,09	-2.913.354,09	
00717/2019	16/09/2019	35.151.637,26	0,00	10.154.133,24	-10.154.133,24	

Fonte: Demonstrativo dos Termos de Parcelamentos das Contribuições Previdenciárias junto ao RPPS – Peças 175 e 178 (fl. 117).

Constata-se que o Poder Executivo não relacionou os valores devidos no exercício em análise e efetuou os pagamentos decorrentes dos termos de parcelamentos dos débitos previdenciários junto ao RPPS.

Contudo, esta informação não está condizente com a constante no CADPREV, uma vez que o acompanhamento do acordo do parcelamento (Peças 189/193) não evidenciam pagamentos no exercício.

Ao que tudo indica o Demonstrativo dos Termos de Parcelamento foi preenchido equivocadamente com a inversão das colunas valor devido e valor recebido.

Verifica-se que os parcelamentos n.º 219/12, 221/12 e 697/17 constam do Cadprev, contudo não foram registrados pelo Município no quadro anterior:

Esse fato será objeto da **Impropriedade e Determinação n.º 9**.

Constata-se que o Poder Executivo não efetuou os pagamentos devidos no exercício, decorrentes dos termos de parcelamentos dos débitos previdenciários junto ao RPPS, fato que compromete o equilíbrio financeiro e/ou atuarial do regime próprio de previdência.

Esse fato será objeto da **Irregularidade e Determinação n.º 9**.

O jurisdicionado, em sua defesa, assim expôs:

Esta irregularidade declarada no corpo instrutivo das contas municipais de 2022 não se sustentaria à luz dos fatos em razão de os números evidenciados



nos demonstrativos contábeis da Autarquia Previdenciária do Município, as informações prestadas no Quadro auxiliar Modelo 26 – Demonstrativo referente aos Termos de Parcelamento junto ao RPPS e os demonstrativos contábeis e a Nota Explicativa ao Balanço Patrimonial do Consolidado fazer menção clara quanto a ter a Prefeitura utilizado dos recursos da outorga fixa da CEDAE para quitar as parcelas em aberto até o exercício bem como antecipado parcelas a vencer da dívida existente junto ao RPPS, alcançando a monta de valores pagos a título de parcelamento de débitos no total de R\$ 45.696.736,05.

Quanto à divergência apontada no Quadro de que o Demonstrativo dos Termos de Parcelamento teria sido preenchido equivocadamente com a inversão das colunas valor devido e valor recebido, e que pode ter induzido ao erro apontado, esta pode ser atribuída às dificuldades enfrentadas pelo jurisdicionado no preenchimento das informações do Anexo I e a erro humano, como no caso dos Itens 2 e 7 da proposta de parecer prévio contrário.

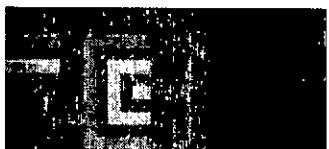
Acerca do fato veiculado na análise de a informação não está condizente com a constante no CADPREV, uma vez que o acompanhamento do acordo do parcelamento (Peças 189/193) não evidenciam pagamentos no exercício e de que os parcelamentos n.ºs 219/12, 221/12 e 697/17 constam do Cadprev, contudo não foram registrados pelo Município no Quadro, a Autarquia Meriti Previ não tem conseguido efetuar os lançamentos correspondentes às baixas das parcelas pagas em 2022 pela Prefeitura junto ao RPPS, conforme já dito na defesa deste item declarado com irregularidade o que por certo gerou o equívoco da análise do corpo instrutivo.

A especializada, ao analisar a defesa apresentada, assim concluiu:

Conforme Peça 178 (fl. 117), constata-se a ausência de valores na coluna valor devido; bem como a inexistência de informações quanto aos Termos de Parcelamento n.ºs 219/2012, 221/2019 e 697/2017.

Em face de novo preenchimento do sistema e-TCERJ, observa-se (Peça 224, fl. 117):

DEMONSTRATIVO REFERENTE AOS TERMOS DE PARCELAMENTO JUNTO AO RPPS						Em R\$
Número do Termo de Parcelamento	Data da Pactuação	Valor Total Pactuado	Valor Devido no Exercício em Análise (A)	Valor Recebido no Exercício em Análise (B)	Valor que Deixou de Ser Repassado no Exercício (C=A-B)	
00219/2012	01/12/2012	21.723.411,78	1.578.720,80	1.578.720,80		0,00
00221/2012	05/12/2012	2.340.353,02	0,00	0,00		0,00
00697/2017	02/08/2017	2.686.566,94	0,00	0,00		0,00
01772/2017	10/11/2017	79.194.186,60	2.897.529,89	16.194.148,84		0,00



*Gabinete do Conselheiro
José Maurício de Lima Nolasco*

00717/2019	16/09/2019	35.151.637,26	10.154.133,24	27.823.866,41	0,00
------------	------------	---------------	---------------	---------------	------

Fonte: Demonstrativo dos Termos de Parcelamentos das Contribuições Previdenciárias junto ao RPPS – Peça 224 (fl. 117).

Além disso, segundo informação do Município (Peça 221, fl. 3):

- os Parcelamentos n.ºs 221/2012 e 697/2017 foram quitados no exercício de 2021.
- os demais parcelamentos foram repassados no exercício de 2022, tendo sido antecipadas parcelas dos Termos n.ºs 1.772/2017 e 717/2019.
- o sistema Cadprev é utilizado para o preenchimento do DIPR e que após sua migração para a plataforma totalmente online apresentou inconsistências que impossibilitaram o preenchimento do demonstrativo que registra os valores pagos relativo aos parcelamentos, contudo o problema já foi corrigido e estão sendo preenchidos os dados referentes aos bimestres de 2021 a 2023.

Em nova consulta ao Cadprev (Peças 228/232), constata-se que o sistema foi atualizado e o Poder Executivo **efetuou** os pagamentos devidos no exercício decorrentes dos termos de parcelamentos dos débitos previdenciários junto ao RPPS.

Ademais, foi anexado aos autos relação de empenhos pagos no período de 01/01/2022 a 31/12/2022 que demonstra pagamentos dos termos de parcelamento (Peça 221, fls. 6/11).

Segundo essa relação, o valor pago em 2022 foi de R\$ 43.929.260,69, diferente do valor total informado na relação dos parcelamentos no sistema e-TCERJ, R\$ 45.596.736,05, englobando, porém, o total devido no exercício em análise.

Conclusão:

A irregularidade será desconsiderada na conclusão, assim como a impropriedade n.º 9.

O município comprovou o pagamento das parcelas devidas dos Termos de Parcelamento de débitos junto ao RPPS, conforme documentação acostada à Peça 224, fls. 117 e Peça 221, fls. 3, 6/11, e corroborada pela consulta ao CADPREV, conforme Peças 228 a 232. Desta maneira, afasto a irregularidade inicialmente sugerida, bem como a impropriedade n.º 9, uma vez que os parcelamentos n.ºs 221/12 e 697/17 foram quitados em 2021, e o de n.º 219/12 foi pago o montante devido em 2022.



9.3 DO RESULTADO FINANCEIRO DO RPPS – FUNDO EM CAPITALIZAÇÃO

O sistema previdenciário do Município se constitui apenas do Fundo em Capitalização, conforme Relatório de Avaliação Atuarial data-base 2021 (Peça 114).

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

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

Fundo em Capitalização (antigo Plano Previdenciário)	
Descrição	Valor (R\$)
(A) Ativos garantidores de benefícios concedidos	4.033.731,63
(B) Provisões Matemáticas de benefícios concedidos	687.367.606,98
(C) Resultado Financeiro do Fundo em Capitalização do RPPS (A) – (B)	-683.333.875,35

Fonte: – Relatório de Avaliação Atuarial – Peça 114.

Descrição	Valor (R\$)
(A) Receitas previdenciárias do exercício – Segurados com benefícios já concedidos (Contribuição de aposentados, de pensionistas e Compensação Previdenciária)	1.726.856,62
(B) Despesas previdenciárias do exercício	80.214.043,36
(C) Déficit Financeiro do exercício (A) - (B)	- 78.487.186,74
(D) Aporte para Insuficiência Financeira do exercício	1.341.677,74

(E) Resultado Financeiro (D) + (C)	- 77.145.509,00
------------------------------------	-----------------

Fonte: - Anexo 10 do RPPS – Peça 51 e Anexo 11 do RPPS – Peça 52.

Nota 1: (A) Inativo (R\$ 939.503,63) e Pensionista (R\$ 787.352,99).

Nota 2: uma vez que o CRP não foi emitido o Município não recebe Compensação Financeira.

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

Tal fato será tratado na conclusão do meu voto como **Impropriedade**.

9.4 DA AVALIAÇÃO ATUARIAL

Foi encaminhado o Relatório de Avaliação Atuarial anual, data-base 31/12/2021 (Peça 114) referente ao Regime Próprio de Previdência Social, indicando que o Município possui um **déficit atuarial**. Diante disso, o Poder Executivo **encaminhou declaração** (Peça 115) informando as medidas que teriam sido adotadas para o equacionamento do referido déficit, a saber:

1º) As medidas que estavam sendo adotadas pelo então Executivo Municipal, foram a venda de Ativo (terreno pertencente ao Município) onde toda receita foi revertida para o Instituto de Previdência visando quitar dívidas provenientes de repasses não efetuados por gestores anteriores; ainda nesse dia passo foram realizadas Transferências de valores recebidos pelo executivo ao Instituto e previdência advindos da concessão da empresa de Saneamento do Estado. O que levou a quitação de dívidas junto ao Instituto de Previdência Municipal de maneira exponencial.

O Corpo Instrutivo assim complementa:

*Gabinete do Conselheiro
José Maurício de Lima Nolasco*



O disposto no § 4º, artigo 9º da Emenda Constitucional nº 103/2019 disciplina que, presente déficit atuarial, a alíquota de contribuição previdenciária devida pelos segurados do RPPS municipal não poderá ser inferior à do RPPS da União (14%), (Peça 116).

Segundo o artigo 50, incisos I e II e § 1º, da Lei Municipal nº 2.170/17 (Peça 116), a contribuição previdenciária de servidores ativos observará as seguintes alíquotas:

I – 11% (onze por cento) sobre as parcelas que compõe a base de contribuição, cujo valor seja igual ou inferior ao limite máximo estabelecido para os benefícios do RGPS;

II – 14% (quatorze por cento) sobre o valor da parcela da base de contribuição que supere ao limite máximo estabelecido para os benefícios do RGPS.

§ 1º- Para os proventos de aposentadorias e pensões, aplica-se o percentual de 14% sobre o valor da parcela que exceder ao limite máximo estabelecido para os benefícios do RGPS.

Com relação ao escalonamento, a Portaria SEPRT/ME nº 1.348/19 dispõe no inciso II, artigo 2º:

Art. 2º Na definição das alíquotas de contribuição ordinária devida ao RPPS, para cumprimento da adequação a que se refere a alínea "a" do inciso I do art. 1º, deverão ser observados os seguintes parâmetros:

(...)

II - Para o RPPS com déficit atuarial:

a) caso não sejam adotadas alíquotas progressivas, a alíquota mínima uniforme dos segurados ativos, aposentados e pensionistas será de 14% (quatorze por cento), na forma prevista no caput do art. 11 da Emenda Constitucional nº 103, de 2019;

b) caso sejam adotadas alíquotas progressivas, será observado o seguinte:

1. deverão ser referenciadas integralmente as alterações do art. 149 da Constituição Federal, nos termos do inciso II do art. 36 da Emenda Constitucional nº 103, de 2019;

2. as alíquotas de contribuição ordinária dos segurados ativos, aposentados e pensionistas e suas reduções e majorações corresponderão, no mínimo, àquelas previstas no §1º do art. 11 da Emenda Constitucional nº 103, de 2019.

Assim, constata-se que o Município não cumpriu o disposto no § 4º, artigo 9º da Emenda Constitucional nº 103/2019, uma vez que a contribuição progressiva aplicada pelo Município não coincide com as previstas para o Regime Geral de Previdência Social, bem como não foi editada Lei modificando a alíquota para 14%.

Registra-se que a União prevê alíquotas menores que 11% para a faixa salarial até R\$ 2.089,60, o que pode ser prejudicial para o Município, considerando a sua realidade quanto ao pagamento de seus servidores.

10. REPASSE FINANCEIRO PARA O LEGISLATIVO

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

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

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

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

O Corpo Instrutivo, em sua análise inicial, assim se manifestou:

R\$	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)
	18.641.535,68	21.070.435,95	7.407,30	2.421.492,97

Fonte: Balanço Financeiro da Câmara – Peça 34, e comprovante de devolução de duodécimos à Prefeitura – Peça 118.



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, **não foi respeitado**.

Esse fato será objeto da **Irregularidade e Determinação n.º 10**.

O jurisdicionado, em sua defesa, expôs o seguinte:

1) A base de cálculo para apuração dos duodécimos de 2022 observou a orientação do Processo TCE-RJ Nº 224.669-3/2015 e as ultimadas na Solução de Consulta do Processo TCE-RJ Nº 216.781-7/2019, e por fim no Processo TCE-RJ nº 210.933-9/2022.

[...]

Nota-se que as receitas arrecadadas e transferências recebidas pelo Município, que constam na base de cálculo do repasse ao legislativo demonstrado no corpo instrutivo, não consta a transferência da União referente a Lei Kandir – LC 87/96, todavia nos processos citados acima, esta receita consta em todos quadros como das receitas reconhecidas pelo Tribunal, sendo considerada em todas as análises anteriores como integrando a base de cálculo do repasse ao legislativo pelo que, como nenhuma orientação em sentido contrário foi dada pelo órgão auxiliar de controle externo, a irregularidade apontada não poderia ser por conta da retirada desta receita da base de cálculo utilizada pelo Município.

2) Tendo em vista expressa previsão constitucional do Art. 29-A, caput, Inciso III, §2º Incisos I, II e III, da obrigatoriedade do Executivo Municipal repassar ao Legislativo Municipal até o dia 20 de cada mês, o percentual de até 5% pelo critério populacional, relativo ao somatório da receita tributária e das transferências previstas no § 5º do art. 153 e nos arts. 158 e 159 da CRFB/88, efetivamente realizados no exercício anterior, e considerando:

- Que a lei orçamentária anual para o Exercício 2022 foi promulgada e publicada em 08/02/2022 no DOM nº 5781, sob o nº 2.293/2021;

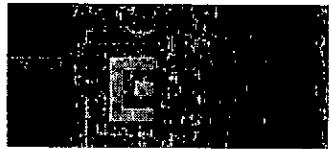
- Que o valor fixado pela LOA/2022 para a realização das despesas pelo Poder Legislativo no ano em curso é de R\$ 27.782.870,02;

- Que os procedimentos de encerramento do Exercício 2021 foram finalizados e a documentação exigida pela Deliberação TCE-RJ nº 285/20108 foi remetida em 18/04/2022 ao Tribunal de Contas;

- E considerando que a receita tributária e das transferências previstas no §5º do art. 153 e nos arts. 158 e 159 da Constituição Federal/1988 relativas ao Exercício 2021 foram regularmente apuradas pela Contabilidade Geral do Município o que possibilitou o cálculo do real valor a ser repassado ao Poder Legislativo em 2022;

- O valor ajustado na forma do art. 29-A, caput, Inciso III, da CRFB/88 restou fixado em R\$ 18.700.251,37.

3) Ao valor total de repasse constitucional do poder executivo ao poder legislativo foram acrescidos os gastos com inativos, para 2022 de R\$ 1.341.677,75, informado pela Câmara de Vereadores, totalizando o valor anual em R\$ 20.041.929,12, valor máximo a ser remetido no ano de 2022,



conforme publicado pelo Poder Executivo no DOM nº 5844, de 19 de maio de 2022 e corresponde ao total de gastos do Poder Legislativo Municipal, incluído os subsídios dos vereadores e excluídos os gastos com inativos.

4) Pelos registros contábeis foram repassados pelo poder executivo ao poder legislativo a importância de R\$ 21.070.435,95, sendo o valor de R\$ 1.060.900,75 remetido à Câmara de Vereadores em 06/01/2022 para cumprimento da determinação do juízo da 19ª Câmara Cível, nos autos da ação de Mandado de Segurança nº 0087135-16.2021.8.19.0000, cuja liminar foi inicialmente negada em 28/11/2021, porém concedida em 29/12/2021 nos autos do processo 0097460-50.2021.8.19.0000 em sede de tutela cautelar antecedente, e o valor total de R\$ 20.009.535,20 referente ao total repassado à Câmara a título de duodécimos, nos meses de janeiro a dezembro do ano 2022.

5) Ao final do exercício, o total da despesa executada pela Câmara Municipal era de R\$ 20.002.127,90, restando na conta financeira de movimentação o valor de R\$ 7.407,30, configurando-se em sobra não utilizada, valor este devolvido pelo Poder Legislativo na data de 29/12/2022, e assim, o total devolvido à Prefeitura no final do Exercício 2022 da ordem de R\$ 1.068.308,05, correspondendo à soma do valor remetido em 06/01/2022 e devolvido em 28/12/2022, por força de sentença judicial, sendo esta devolução de R\$ 1.060.900,75, cuja decisão denegatória do pedido no processo originário, que não deu provimento ao recurso de embargos de declaração, sido proferida em 06/12/2022.

6) Por todo exposto, se do total a ser remetido pelo poder executivo ao poder legislativo no ano de 2022 estava limitado a R\$ 20.041.929,12, em observância do preceito constitucional do art. 29-A, caput, Inciso III, da CRFB/88, incluídos os subsídios e excluídos os gastos com inativos, e deste total foram remetidos apenas o valor de R\$ 20.002.127,90, resta clarificado que o Município cumpriu o que determina a Constituição Federal.

7) A irregularidade só se justificaria no caso de a vigência da nova redação dada ao art. 29-A da CRFB/88, *ipsis literis*, fosse aplicada já no ano de 2022:

Art. 29-A. O total da despesa do Poder Legislativo Municipal, incluídos os subsídios dos Vereadores e excluídos os gastos com inativos, não poderá ultrapassar os seguintes percentuais, relativos ao somatório da receita tributária e das transferências previstas no § 5º do art. 153 e nos arts. 158 e 159, efetivamente realizado no exercício anterior: (Incluído pela Emenda Constitucional nº 25, de 2000) (Vide Emenda Constitucional nº 109, de 2021) (Vigência)

III - 5% (cinco por cento) para Municípios com população entre 300.001 (trezentos mil e um) e 500.000 (quinhentos mil) habitantes; (Redação dada pela Emenda Constituição Constitucional nº 58, de 2009)

§2º Constitui crime de responsabilidade do Prefeito Municipal: (Incluído pela Emenda Constitucional nº 25, de 2000).

I - efetuar repasse que supere os limites definidos neste artigo; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 25, de 2000).

II - não enviar o repasse até o dia vinte de cada mês; ou (Incluído pela Emenda Constitucional nº 25, de 2000).

III - enviá-lo a menor em relação à proporção fixada na Lei Orçamentária. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 25, de 2000).

Emenda 109, de 2021 - Art. 7º Esta Emenda Constitucional entra em vigor na data de sua publicação, exceto quanto à alteração do art. 29-A da Constituição Federal, a qual entra em vigor a partir do início da primeira legislatura municipal após a data de publicação desta Emenda Constitucional.

Gabinete do Conselheiro
José Mauricio de Lima Nolasco

Revela dizer, que conforme expresso no art. 2º do Regimento da Câmara juntado à resposta, em consonância com o art. 29 da Lei Orgânica do Município diz que a legislatura inicia a cada quatro anos, e coincide com o período de mandato do vereador, sendo cada ano uma sessão legislativa, contada de 15 de fevereiro de um ano a 14 de fevereiro do ano seguinte, exceto no primeiro ano da legislatura, quando em 01 de janeiro será instalada a Câmara, dada posse aos Vereadores e ao Prefeito e eleita a Mesa Diretora, portanto, se tratando da primeira sessão legislativa da legislatura.

Assim, aplica-se a nova disposição constitucional sobre o valor anual do total a ser repassado pelo Poder Executivo ao Poder Legislativo somente a partir de 01 de janeiro de 2025.

O Corpo Instrutivo, após análise da defesa apresentada, assim concluiu:

A base de cálculo apresentada na manifestação escrita incluiu duas rubricas que não são consideradas pelo Corpo Técnico, abaixo demonstradas, assim como o valor de despesas com inativo.

Multas por auto de infração -- Legislação Tributária – R\$ 647.581,70;

Cota – Lei Complementar n.º 87/96 – Lei Kandir, e Lei Complementar n.º 176/2020.

Quanto às multas por auto de infração, o Processo TCE-RJ n.º 210.933-9/2022, mencionado na própria defesa, concluiu que essa receita, classificada como Outras Receitas Correntes, não deve ser computada nos cálculos porque não tem característica tributária, tratando-se de multa de caráter punitivo e não de multa pelo atraso no pagamento de tributos.

O valor de R\$ 526.435,34 referente à Lei Complementar n.º 176/2020 não compõe as receitas pré-definidas pelo artigo 29-A da Constituição Federal, uma vez que possui característica de transferência não ordinária de recursos da União para os Municípios por meio de uma lei específica.

No que tange à inclusão do valor de R\$ 1.341.677,75, que supostamente seriam valores destinados ao pagamento de inativos, observa-se que não existe registro de seu pagamento pelo Poder Legislativo nos demonstrativos contábeis da Câmara (Peças 29 e 213, fl. 212) (rubricas 3.1.90.01 e 3.1.90.03), não compõendo a base de cálculo. Dessa maneira, na inexistência de pagamento de inativos e pensionistas pela Edilidade, não há que se falar em enquadramento ao artigo 7º da EC n.º 109/2021.

Desta forma, a base de cálculo inicial permanece.

Por fim, o repasse de R\$ 1.060.900,75, evidenciado no razão analítico acostado à Peça 213 (fl. 209), foi proveniente de decisão judicial e se refere ao complemento do mês de dezembro de 2021, motivo pelo qual se entende que pode ser abatido do total de repasses.

Registra-se, ainda, que o Município não respeitou o limite do art. 29-A da Constituição Federal no exercício de 2021, conforme o Processo TCE-RJ n.º 210.933-9/2022, sendo reincidente na irregularidade.

Retorna-se aos tópicos 7.3.1 VERIFICAÇÃO DO CUMPRIMENTO DO LIMITE CONSTITUCIONAL (Artigo 29-A, § 2º, INCISO I) e 7.3.2

VERIFICAÇÃO DO CUMPRIMENTO DO ORÇAMENTO FINAL DA CÂMARA (Art. 29-A, § 2º, INCISO III), a saber:

R\$			
Limite de repasse permitido Art. 29-A (A)	Repasso recebido (B)	Valor devolvido ao poder executivo (C)	Repasso recebido acima do limite (D) = (B - C) - (A)
18.641.535,68	20.009.535,20	7.407,30	1.360.592,22

Fonte: Balanço Financeiro da Câmara -- Peça 34, razão analítico – Peça 213, fl. 209 e comprovante de devolução de duodécimos à Prefeitura – Peça 118

Nota (B): repasse recebido (R\$ 21.070.435,95) menos repasse referente ao exercício de 2021 por decisão judicial (R\$ 1.060.900,75).

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, não foi respeitado.

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

O Corpo Instrutivo, em sua análise inicial, assim se manifestou:

Em R\$					
Limite de repasse permitido Art. 29-A (A)	Orçamento final da Câmara (B)	Repasso recebido (C)	Valor devolvido ao Poder Executivo (D)	Repasso apurado após devolução (E) = (C) - (D)	Despesa Empenhada pela Câmara (F)
18.641.535,68	20.002.127,90	21.070.435,95	7.407,30	21.063.028,65	20.002.127,90

Fonte: Balanços Orçamentário e Financeiro da Câmara – Peças 142 e 34, comprovante de devolução de duodécimos à Prefeitura – Peça 118.

O valor previsto no orçamento final da câmara foi superior ao limite máximo estabelecido nos incisos do artigo 29-A da Constituição Federal, devendo prevalecer como limite de repasse, por conseguinte, aquele fixado na Carta Magna, limite já analisado no item anterior.

Após análise da defesa apresentada, transcrita anteriormente, a especializada assim concluiu:

Gabinete do Conselheiro
José Mauricio de Lima Nolasco

Processo TCERJ 223.047-1/2023

Em R\$					
Límite de repasse permitido Art. 29-A (A)	Orçamento final da Câmara (B)	Repasso recebido (C)	Valor devolvido ao Poder Executivo (D)	Repasso apurado após devolução (E) = (C) - (D)	Despesa Empenhada pela Câmara (F)
18.641.535,68	20.002.127,90	20.009.535,20	7.407,30	20.002.127,90	20.002.127,90

Fonte. Balanços Orçamentário e Financeiro da Câmara – Peças 142 e 34, razão analítico – Peça 213, fl. 209 e comprovante de devolução de duodécimos à Prefeitura – Peça 118.

Nota (B): repasse recebido (R\$ 21.070.435,95) menos repasse referente ao exercício de 2021 por decisão judicial (R\$ 1.060.900,75).

O valor previsto no orçamento final da Câmara foi superior ao limite máximo estabelecido nos incisos do artigo 29-A da Constituição Federal, devendo prevalecer como limite de repasse, por conseguinte, aquele fixado na Carta Magna, limite já analisado no item anterior.

Conclusão:

A irregularidade apontada será mantida. (Irregularidade e Determinação n.º 6.)

A defesa sustenta que duas receitas deveriam constar da base de cálculo para o limite máximo para repasse do Executivo ao Legislativo municipal, sendo as multas por auto de infração e a cota proveniente da Lei n.º 176/2020. Entretanto, como bem analisando pelo Corpo Instrutivo, as multas por auto de infração citadas pela defesa, objeto do Processo TCE-RJ n.º 210.933-9/2022, não têm natureza tributária, e sim natureza punitiva, não devendo ser consideradas receitas para efeitos do artigo 29-A da Constituição Federal, assim como também não devem ser computadas as receitas advindas da Lei Complementar n.º 176/2020, pois se constituem de transferências não ordinárias de recursos da União para os Municípios, por meio de lei específica.

Em relação à inclusão dos pagamentos com inativos, alegado pela defesa, no valor de R\$1.341.677,75, não há registros contábeis que embasem tal afirmação.



Desta forma, permanece a base de cálculo das Receitas Tributárias e de Transferências do Município no Exercício de 2021 inicialmente apurada pela especializada, no montante de R\$372.830.713,59, sobre a qual incide o percentual de 5% previsto para o município, perfazendo o limite máximo para repasse do Executivo ao Legislativo na ordem de R\$18.641.535,68.

No tocante ao repasse de R\$1.060.900,75, conforme documentação acostada à Peça 213, fls. 209, proveniente de decisão judicial e que se refere ao complemento do mês de dezembro de 2021, entendo que pode ser abatido do total de repasses (R\$21.070.435,95 – R\$1.060.900,75 = R\$20.009.535,20).

Como visto a seguir, o valor efetivamente repassado à Câmara Municipal não observou o preconizado no artigo 29-A, § 2º, inciso I da Constituição Federal.

			R\$
Limite de repasse permitido Art. 29-A (A)	Repasso recebido (B)	Valor devolvido ao poder executivo (C)	Repasso recebido acima do limite (D) = (B - C) – (A)
18.641.535,68	20.009.535,20	7.407,30	1.360.592,22

Fonte: Balanço Financeiro da Câmara – Peça 34, razão analítico – Peça 213, fl. 209 e comprovante de devolução de duodécimos à Prefeitura – Peça 118.

Nota (B): repasse recebido (R\$ 21.070.435,95) menos repasse referente ao exercício de 2021 por decisão judicial (R\$ 1.060.900,75).

Em relação à verificação do cumprimento do limite previsto no artigo 29-A, §2º, inciso III, da Constituição Federal, tem-se que o valor previsto no orçamento final da Câmara foi superior ao limite máximo estabelecido nos incisos do artigo 29-A da Constituição Federal, devendo prevalecer como limite de repasse, por conseguinte, aquele fixado na Carta Magna, limite já analisado anteriormente.

Gabinete do Conselheiro
José Maurício de Lima Notasco



Em R\$					
Limite de repasse permitido Art. 29-A (A)	Orçamento final da Câmara (B)	Repasso recebido (C)	Valor devolvido ao Poder Executivo (D)	Repasso apurado após devolução (E) = (C) - (D)	Despesa Empenhada pela Câmara (F)
18.641.535,68	20.002.127,90	20.009.535,20	7.407,30	20.002.127,90	20.002.127,90

Fonte: Balanços Orçamentário e Financeiro da Câmara - Peças 142 e 34, razão analítico - Peça 213, fl. 209 e comprovante de devolução de duodécimos à Prefeitura - Peça 118.

Nota (B): repasse recebido (R\$ 21.070.435,95) menos repasse referente ao exercício de 2021 por decisão judicial (R\$ 1.060.900,75).

Concluindo, o desrespeito ao limite máximo de repasse do Poder Executivo ao Poder Legislativo previsto no inciso I do § 2º do art. 29-A da Constituição Federal, será tratado como **Irregularidade** na conclusão do meu voto, corroborando com a sugestão do Corpo Instrutivo.

11. TRANSPARÊNCIA NA GESTÃO FISCAL

A Especializada procedeu à verificação se o município está assegurando a transparência da gestão fiscal, preconizada no artigo 48 da Lei Complementar nº 101/00, quanto à divulgação em meios eletrônicos de acesso público das informações a seguir discriminadas, conforme informado na relação apresentada à Peça 123:

Informação	Disponibilizada/Não Disponibilizada
Lei do Plano Plurianual – PPA e anexos	Disponibilizada
Lei das Diretrizes Orçamentárias - LDO e anexos	Disponibilizada
Lei dos Orçamentos Anuais – LOA e anexos	Disponibilizada
Leis autorizativas específicas de abertura de créditos adicionais	Não Disponibilizada
Decretos de abertura de créditos adicionais	Não Disponibilizada



Gabinete do Conselheiro
José Mauricio de Lima Neiasco

Informação	Disponibilizada/Não Disponibilizada
Decreto municipal que declarou situação caracterizada de estado de calamidade pública (no caso de abertura de créditos adicionais e temporários)	Não Aplicável
Balanços e Demonstrativos Contábeis da execução orçamentária	Não Disponibilizada
Atlas nas Audiências Públicas das Metas Fiscais e da Saúde e os respectivos comprovantes de chamamento	Não Disponibilizada
Pareceres dos Conselhos do Fundeb e da Saúde	Não Disponibilizada
Pareceres Prévios emitidos nas Contas de Governo Municipais	Não Disponibilizada
Ações realizadas com os recursos recebidos de Emendas Impositivas, na modalidade transferência especial sem finalidade definida e com finalidade definida	Não Disponibilizada

O atendimento parcial ao artigo 48 da Lei Complementar nº 101/00 foi tratado como Impropriedade na análise inicial do Corpo Instrutivo.

Corroboro com a sugestão da especializada, posto que se verifica o atendimento parcial ao disposto no art. 48 da Lei Complementar Federal n.º 101/00 c/c art. 5º, inciso XXXIII da CFRB e art. 6º da Lei Federal n.º 12.527/11, sendo tal fato objeto da **Impropriedade** ao final na conclusão do meu voto.

12. SERVÍCIOS DE LIMPEZA URBANA E MANEJO DE RESÍDUOS SÓLIDOS URBANOS

Sobre este assunto, a especializada assim se manifestou:

A Lei n.º 12.305/10, que institui a Política Nacional de Resíduos Sólidos, prevê no art. 26 como responsabilidade do ente titular dos serviços públicos de limpeza urbana e de manejo de resíduos sólidos a organização e prestação direta ou indireta desses serviços, sendo definido, no art. 10 da mesma Lei, o Distrito Federal e os Municípios como os referidos titulares.

Nesse contexto, ressalta-se que os contratos relativos à prestação dos Serviços de Limpeza Urbana e Manejo de Resíduos Sólidos Urbanos (RSU)

*Gabinete do Conselheiro
José Maurício de Lima Notasco*



possuem objeto de natureza contínua e de caráter essencial, além de envolver vultosos recursos, o que os torna uma parcela significativa na despesa do Município.

Dada a importância do tema, o Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro, ao elaborar as diretrizes de gestão para o Biênio 2023/2024, definiu quatro pressupostos básicos de gestão, dentre esses, o pressuposto básico número 1 trata do "Controle Externo em Saneamento Básico", sendo que os serviços públicos, infraestruturas e instalações operacionais de limpeza urbana e de manejo de resíduos sólidos compõem uma das linhas de abrangência do Saneamento Básico, o que reitera a pertinência de direcionar a atuação do Controle Externo para esse aspecto.

Nesse sentido, para o adequado planejamento das ações de controle voltadas para as atividades de prestação dos serviços públicos mencionados, 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 editais e contratos de Limpeza Urbana, ou de concessão, conforme o caso⁴.

Assinale-se que o envio dos dados de editais e contratos ao TCE-RJ está agasalhado pelas Deliberações TCE-RJ n.º 312, de 06.05.2020 e n.º 281, de 27.08.2017, que estabelecem normas a serem observadas pelos órgãos e entidades estaduais e municipais da Administração Pública Direta e Indireta de qualquer dos Poderes.

Cumprindo esse desiderato, a Coordenadoria de Auditoria de Políticas em Saneamento e Meio Ambiente (CAD-Saneamento), empreendeu ao longo do exercício de 2022, ações de controle com base nos dados publicados nos portais municipais de transparência e naqueles alimentados no Sigfis, consolidados no Painel BI Serviços de Limpeza Urbana do TCE-RJ, além de representaçõesativas e passivas manejadas perante essa Corte de Contas. Utilizou-se, ainda, de dados obtidos em sede de uma Auditoria de Levantamento (Processo TCE-RJ n.º 222.099-5/22), tendo por escopo o manejo de Resíduos Sólidos Urbanos por parte de todos os entes municipais sujeitos à jurisdição desta Corte de Contas.

Destas ações de controle, no que concerne ao Município de São João de Meriti, foi obtido o seguinte panorama contratual relativos aos objetos tratados (manejo de RSU):

Contrato nº	Prazo final de vigência do Contrato	Valor Atualizado da Contratação	Observação
001/2016	30 anos	R\$ 1.730.672.166,59	Não está cadastrado no modulo de Concessões do SIGFIS

Como mostrado acima, em consulta ao Sigfis, observou-se que tal contrato, cujos prazo e valor se mostram extremamente expressivos, não estão

⁴ Consultar o Manual de Utilização do Modulo de Atos Jurídicos - Capítulo 17 – Concessões, disponível no endereço: <https://www.tcerj.tce.br/portalnovo/pagina/manuels-sigfis-municipal>.

Gabinete do Conselheiro
José Mauricio de Lima Nolasco

cadastrados no sistema, o que contraria o previsto na Deliberação TCE-RJ n.º 281/17, que em seu art. 4º, § 1º, que prevê:

1º A base de dados eletrônica, a que se referem os incisos I a III deste artigo, deve ser encaminhada mensalmente, até o último dia útil do mês sucescente ao mês em referência. (Grifo nosso).

Além disso, na consulta ao Painel BI Serviços de Limpeza Urbana do TCE-RJ e ao histórico de cadastro no Sigfis, obtiveram-se as seguintes informações:

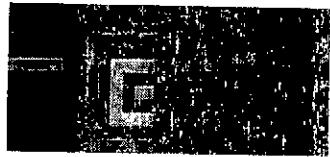
Contrato N°	Data Assinatura	Data Execução Inicial	Situação	Data Situação	Nº Protocolo
002/2021	18/03/2022	18/03/2021	NÃO ENVIADO	-	-
028/2021	27/08/2021	27/08/2021	ENVIADO	16/05/2023	466480-2/2023

A partir do exposto, verifica-se que a Deliberação supracitada foi desobedecida, pois considerando esse normativo, em relação ao Contrato n.º 002/2021, o envio dos dados não foi concluído; e no que se refere ao Contrato n.º 028/2021, observa-se que houve intempestividade, visto que o envio dos dados ocorreu em 16/05/2023, quando deveria ter sido feito até o final de setembro de 2021, considerando que a assinatura se deu em agosto do referido ano.

Nesse contexto, é importante ressaltar que o art. 2º-B da Deliberação TCE-RJ n.º 284/18, acrescido pela Deliberação TCE-RJ n.º 336/22, possibilita que o resultado de outras ações de controle desenvolvidas pelo Tribunal de Contas, inclusive relativas a atos de gestão, com potencial impacto na avaliação do desempenho da atuação governamental em suas principais áreas, englobando uma visão macro com reflexo no alcance das políticas públicas, poderá ser considerado na Prestação de Contas de Governo, com aptidão para ensejar a emissão de parecer prévio contrário, especialmente se o responsável, previamente alertado pelo Tribunal, não adotar medidas efetivas no sentido do saneamento das irregularidades.

Portanto, a partir do apontado e considerando a previsão normativa supracitada, faz-se necessário emitir **alerta** ao atual gestor para que observe o disposto na Deliberações TCE-RJ n.º 312/20 e n.º 281/17, visando à informação dos dados de licitações e contratações de forma tempestiva e fidedigna, tendo em vista que, em caso diverso, poderá este Tribunal pronunciar-se pela emissão de parecer prévio contrário à aprovação de suas contas nas próximas contas de governo.

Uma vez que um dos quatro pressupostos básicos de gestão para o Biênio 2023/2024, elaborados por esta Corte, se traduz no Controle Externo em Saneamento Básico, e que as ações de controle empreendidas no município pela Coordenadoria de Auditoria de Políticas em Saneamento e Meio Ambiente (CAD-Saneamento), no exercício de 2022, apontaram que houve descumprimento ao disposto na Deliberações TCE-RJ n.º 312/20 e n.º 281/17, tenho por bem



acompanhar a sugestão da especializada, fazendo emitir um **Alerta** ao atual gestor na conclusão do meu voto, para que observe os normativos vigentes a respeito do tema, notadamente quanto à informação dos dados de licitações e contratações de forma tempestiva e fidedigna, podendo esta Corte de Contas se pronunciar pela emissão de parecer prévio contrário à aprovação de suas contas nas próximas contas de governo, caso o município não adote as medidas ora suscitadas.

13. CONTROLE INTERNO

A Constituição Federal, em seu artigo 74, estabeleceu as finalidades e atribuições do sistema de controle interno de cada Poder, dentre as quais se destacam a avaliação do cumprimento das metas previstas no plano plurianual, a execução dos programas de governo e dos orçamentos, a comprovação da legalidade e avaliação dos resultados, quanto à eficácia e eficiência, da gestão orçamentária, financeira e patrimonial nos órgãos e entidades da administração, bem como da aplicação de recursos públicos por entidades de direito privado, e pelo apoio ao controle externo no exercício de sua missão institucional.

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

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

Com relação ao Relatório de Acompanhamento das Determinações e Recomendações do TCE pelo Controle Interno, encaminhado à Peça 121, constata-se que o Controle Interno do município informou que adotou todas as ações e providências, visando a corrigir as falhas anteriormente verificadas, como demonstrado sinteticamente a seguir.

Situação	Quantidade	% em relação ao total
Cumprida	15,00	93,75%
Cumprida parcialmente	1,00	6,25%
Total	16,00	100,00%

Fonte: Relatório de Acompanhamento das Determinações e Recomendações do TCE-RJ – Modelo 8 – Peça 121.

A especializada, a respeito deste assunto, assim se manifesta:

O Relatório de Acompanhamento das Determinações e Recomendações do TCE-RJ pelo Controle Interno informa que 15 (quinze) determinações foram cumpridas. Contudo, conforme análise procedida neste relatório, verifica-se que 12 (doze) determinações enumeradas como cumpridas não foram acertadas, tendo elas sido detectadas no exercício de 2022 (Determinações de n.º 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 12, 13 e 15).

Esse fato será objeto da **Impropriedade e Determinação n.º 11**.

Concordo com a análise empreendida pela especializada, e trataréi tal fato como **Impropriedade** ao final na conclusão do meu voto.

Em seu turno, o Certificado de Auditoria emitido pelo órgão central de controle interno municipal (Peça 174), opina expressamente pela Regularidade com Ressalvas das Contas de Governo do chefe do Poder Executivo Municipal.

14. CONCLUSÃO



CONSIDERANDO que a Prestação de Contas apresentada corresponde aos balanços fiscais do Município, às demonstrações de natureza contábil e outros exigidos conforme Deliberação TCE-RJ n.º 285/18;

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

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

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

CONSIDERANDO o não cumprimento ao limite estabelecido no artigo 212 da Constituição Federal;

CONSIDERANDO o não cumprimento do percentual previsto no artigo 26 da Lei Federal nº 14.113/20 no pagamento da remuneração dos profissionais de educação básica;

CONSIDERANDO a não aplicação dos recursos do Fundeb não utilizados na remuneração de profissionais da educação básica no exercício de 2021, conforme determinado no Processo TCE/RJ n.º 210.933-9/22, descumprindo o previsto no artigo 26 da Lei Federal nº 14.113/20;



CONSIDERANDO o não cumprimento ao limite previsto no artigo 25 da Lei Federal n.º 14.113/20;

CONSIDERANDO o descumprimento do artigo 25 c/c o inciso I, artigo 29, da Lei n.º 14.113/20 uma vez que a conta do Fundeb não apresentou saldo suficiente para cobrir o montante dos recursos do Fundo não aplicados no exercício;

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

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

VOTO:

I - Pela emissão de **PARECER PRÉVIO CONTRÁRIO** à aprovação, pela Câmara Municipal, das Contas do Chefe do Poder Executivo do Município de São João de Meriti: Sr. João Ferreira Neto, referentes ao **Exercício de 2022**, com as seguintes **IRREGULARIDADES, IMPROPRIEDADES, DETERMINAÇÕES e RECOMENDAÇÕES**:

IRREGULARIDADES E DETERMINAÇÕES

IRREGULARIDADE N.º 1

Foi aplicado o percentual de 18,84% das receitas com impostos e transferências de impostos na manutenção e desenvolvimento do ensino, descumprindo o limite mínimo de 25% estabelecido no art. 212 da Constituição Federal.



DETERMINAÇÃO N.º 1

Observar o cumprimento do limite mínimo de aplicação de 25% das receitas com impostos e transferências na manutenção e desenvolvimento do ensino, conforme estabelecido no art. 212 da Constituição Federal.

IRREGULARIDADE N.º 2

O Município aplicou 49,24% dos recursos do Fundeb em gastos com a remuneração de profissionais da educação básica no exercício de 2022, reincidindo no descumprimento do limite mínimo de 70% estabelecido no artigo 26 da Lei Federal n.º 14.113/20 c/c a Lei Federal n.º 14.276/21.

DETERMINAÇÃO N.º 2

Observar o cumprimento do limite mínimo de aplicação de 70% dos recursos do Fundeb em gastos com a remuneração de profissionais da educação básica, conforme estabelecido no artigo 26 da Lei Federal n.º 14.113/20 c/c a Lei Federal n.º 14.276/21.

IRREGULARIDADE N.º 3

O município utilizou 79,32% dos recursos recebidos do Fundeb, em desacordo com o previsto no artigo 25 da Lei n.º 14.113/20, que estabelece que devem ser utilizados 90%, no mínimo, desses recursos no próprio exercício, podendo o restante de até 10% serem utilizados no 1º quadrimestre do exercício seguinte.

DETERMINAÇÃO N.º 3

Observar o disposto no artigo 25 da Lei n.º 14.113/20, o qual estabelece que os recursos recebidos do Fundeb sejam utilizados no exercício financeiro em que lhes



*Gabinete do Conselheiro
José Maurício de Lima Nolasco*

forem creditados, podendo ser utilizado, no primeiro quadrimestre do exercício imediatamente subsequente, até 10% destes recursos.

IRREGULARIDADE N.º 4

A conta do Fundeb não apresentou saldo suficiente 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.

DETERMINAÇÃO N.º 4

- Garantir a observância do disposto no artigo 25 c/c o artigo 29, inciso I da Lei Federal n.º 14.113/20, ou seja, os recursos disponíveis na conta do Fundo devem ser suficientes para atender às despesas realizadas no exercício.
- Providenciar, até o final do seu mandato atual, que termina em 31/12/2024, o ressarcimento no valor de R\$27.469.231,90, à conta do Fundeb, com recursos ordinários, o fim de que seja resgatado o necessário equilíbrio financeiro da conta.

IRREGULARIDADE N.º 5

O repasse do Poder Executivo ao Legislativo desrespeitou o limite máximo de repasse previsto no inciso I do § 2º do art. 29-A da Constituição Federal.

DETERMINAÇÃO N.º 5

Observar o limite máximo de repasse do Poder Executivo ao Legislativo previsto no inciso I do § 2º do artigo 29-A da Constituição Federal.



IMPROPRIADES E DETERMINAÇÕES

IMPROPRIADE N.º 1

Não foi atingido o equilíbrio financeiro no exercício, sendo apurado um déficit neste relatório, em desacordo com o disposto no § 1º do artigo 1º da Lei Complementar Federal n.º 101/00.

DETERMINAÇÃO N.º 1

Observar o equilíbrio financeiro nos próximos exercícios, em atendimento ao disposto no § 1º do artigo 1º da Lei Complementar Federal n.º 101/00.

IMPROPRIADE N.º 2

O Poder Executivo desrespeitou o limite de despesas com pessoal no 2º quadrimestre de 2022 e encerrou o exercício em análise com estas despesas ainda acima do limite, contrariando o disposto na alínea "b", inciso III, artigo 20 da Lei Complementar Federal n.º 101/00.

DETERMINAÇÃO N.º 2

Observar o cumprimento do disposto no artigo 23 da Lei Complementar Federal n.º 101/00 relativamente ao limite de gastos com pessoal.

IMPROPRIADE N.º 3

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



DETERMINAÇÃO N.º 3

Apriorizar o planejamento, de forma a cumprir as metas previstas no Anexo de Metas Fiscais da Lei de Diretrizes Orçamentárias, em face do que estabelece o inciso I do artigo 55 da Lei Complementar Federal n.º 101/00.

IMPROPRIADEDE N.º 4

O Município inscreveu despesas em restos a pagar não processados, sem a devida disponibilidade de caixa, contrariando o disposto no inciso III, itens 3 e 4, do artigo 55 da Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF.

DETERMINAÇÃO N.º 4

Envidar esforços no sentido de cumprir o disposto no § 1º, do artigo 1º, c/c inciso III, itens 3 e 4 do artigo 55 da Lei Complementar Federal n.º 101/00, de forma que não seja realizada a inscrição de restos a pagar não processados sem a correspondente disponibilidade financeira.

IMPROPRIADEDE N.º 5

O valor total das despesas na Função 12 – Educação, evidenciadas no Sistema Integrado de Gestão Fiscal – Sigfis, diverge do registrado pela contabilidade do Município.

DETERMINAÇÃO N.º 5

Envidar esforços no sentido de disponibilizar todas as informações que permitam a verificação do cumprimento do limite mínimo de aplicação de recursos na manutenção e desenvolvimento do ensino, inclusive com o correto e integral



lançamento nos respectivos dados no Sigfis, em conformidade com a Deliberação TCE-RJ n.º 281/17.

IMPROPRIADE N.º 6

O Município não aplicou os recursos do Fundeb não utilizados na remuneração de profissionais da educação básica no exercício de 2021 (R\$10.273.596,97), conforme determinado no Processo TCE-RJ n.º 210.933-9/22, descumprindo o limite mínimo estabelecido no artigo 26 da Lei Federal n.º 14.113/20 c/c a Lei Federal n.º 14.276/21.

DETERMINAÇÃO N.º 6

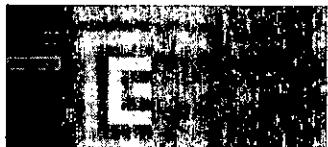
Observar o cumprimento do limite mínimo de aplicação de 70% dos recursos do Fundeb em gastos com a remuneração de profissionais da educação básica, conforme estabelecido no artigo 26 da Lei Federal n.º 14.113/20 c/c a Lei Federal n.º 14.276/21.

IMPROPRIADE N.º 7

O valor total das despesas na Função 10 – Saúde, evidenciadas no Sistema Integrado de Gestão Fiscal – Sigfis, diverge do registrado pela contabilidade

DETERMINAÇÃO N.º 7

Envidar esforços no sentido de disponibilizar todas as informações que permitam a verificação do cumprimento do limite mínimo das despesas em ações e serviços públicos da saúde, inclusive com o correto e integral lançamento dos respectivos dados no Sigfis, em conformidade com a Deliberação TCE-RJ n.º 281/17.



Gabinete do Conselheiro
José Maurício de Lima Nolasco

IMPROPRIADE N.º 8

Não foi criado o código de fonte de recurso específico para classificação dos recursos de que trata a Lei Federal n.º 13.885/19 – Cessão Onerosa.

DETERMINAÇÃO N.º 8

Providenciar a criação no orçamento municipal de código de fonte de recurso específico para classificação das receitas provenientes da Cessão Onerosa previstas na Lei Federal n.º 13.885/19, de forma que seja possível verificar a correta utilização em investimentos e despesas previdenciárias, nos termos do § 3º do artigo 1º do referido diploma legal.

IMPROPRIADE N.º 9

O Regime Próprio de Previdência Social do Município não possuía Certificado de Regularidade Previdenciária – CRP, válido para o exercício, tendo em vista a não cumprimento de critérios e exigências estabelecidos na Lei n.º 9.717/98.

DETERMINAÇÃO N.º 9

Providenciar a regularização dos critérios e exigências estabelecidos na Lei n.º 9.717/98 para fins de emissão do CRP, de modo que o Município não fique impossibilitado de receber transferências voluntárias de recursos pela União, impedido de celebrar acordos, contratos, convênios ou ajustes, contrair empréstimos, financiamentos, avais e subvenções em geral de órgãos ou entidades da Administração direta e indireta da União, bem como por instituições financeiras federais e de receber os valores eferentes à compensação previdenciária devidos pelo RGPS.



Gabinete do Conselheiro
José Maurício de Lima Nolasco

IMPROPRIADE N.º 10

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

DETERMINAÇÃO N.º 10

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

IMPROPRIADE N.º 11

O Município não procedeu à divulgação, em meio eletrônico de acesso público, de todas as informações solicitadas por este Tribunal por intermédio da Deliberação TCE-RJ n.º 285/18, prejudicando a transparência da gestão fiscal preconizada no artigo 48 da Lei Complementar Federal n.º 101/00 c/c o art. 5º, inciso XXXIII, da CF e art. 6º da Lei Federal n.º 12.527/11.

DETERMINAÇÃO N.º 11

Proceder à divulgação, em meio eletrônico de acesso público, de todas as informações solicitadas por este Tribunal, por intermédio da Deliberação TCE-RJ n.º 285/18, visando, assim, a transparência da gestão fiscal preconizada no artigo 48 da Lei Complementar Federal n.º 101/00 c/c o art. 5º, inciso XXXIII, da CF e art. 6º da Lei Federal n.º 12.527/11.



IMPROVIMENTO N.º 12

O documento Acompanhamento das Determinações e Recomendações do TCE-RJ pelo Controle Interno (Modelo 8) não foi preenchido de forma adequada.

DETERMINAÇÃO N.º 12

Atentar para o correto preenchimento do Modelo 8, informando o cumprimento ou não de cada determinação expedida por este Tribunal de Contas.

RECOMENDAÇÕES

RECOMENDAÇÃO N.º 1

No que tange à autorização para abertura de créditos adicionais suplementares, observar os princípios orçamentários aplicáveis ao tema, a fim de que se consignem percentuais autorizativos razoáveis, que permitam ajustes ao longo do exercício orçamentário sem descharacterizar o orçamento inicialmente aprovado.

RECOMENDAÇÃO N.º 2

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

III - Fez COMUNICAÇÃO, com fulcro no artigo 15, inciso I, do Regimento Interno dessa Corte, ao atual responsável pelo controle interno da Prefeitura Municipal de São João de Meriti, para que:



várias competências da decisão deste Tribunal e atue de forma a cumprir adequadamente 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;

Entendendo que no prazo de 180 (cento e oitenta) dias, o efetivo resarcimento à coletividade deve ser feito com recursos ordinários, no valor de **R\$27.469.231,90**, a fim de restituí-los ao Fundo ou de recursos do Fundo para a qual não houve a comprovação de sua efetiva aplicação no exercício, em atendimento aos preceitos da Lei Federal nº 14.113/20, assim como, desde já, aprovada abertura de procedimento autônomo de apuração, no caso de não atendimento.

II Pela COMUNICAÇÃO, com fulcro no artigo 15, inciso I, do Regimento Interno da Câmara, ao atual prefeito municipal de São João de Meriti, para que seja alertado:

2.1.1.1. Na hipótese de déficit financeiro de R\$394.365.292,90 apresentado nestas contas, para que implemente medidas visando ao equilíbrio financeiro até o último ano de seu mandato, pois este Tribunal poderá pronunciar-se pela emissão de parecer prévio, contrário à aprovação de suas contas no caso do não cumprimento do § 1º do artigo 1º da Lei Complementar Federal nº 101/00;

III.2 quanto à recente decisão deste Tribunal, de 01/02/2023, proferida no bojo do Juiz da 1ª T. C. E-RJ n.º 104.537-4/22 (Consulta), que firmou entendimento desta Corte acerca da metodologia de apuração do cumprimento da norma prevista no artigo 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal, a ser aplicada no último ano de mandato dos titulares de Poder:

III - é fato o fato de que o Município não cumpriu o artigo 212 da Constituição Federal nos exercícios de 2020 e 2021, devendo aplicar complementarmente na manutenção e desenvolvimento do ensino, até o final de seu mandato que termina em 31/12/2024, o montante de R\$76.441.241,19, referente à

diferença entre o valor aplicado e o valor mínimo exigível constitucionalmente, conforme Emenda Constitucional n.º 119/22, podendo este Tribunal se pronunciar pela emissão de parecer prévio contrário à aprovação de suas contas, em caso de descumprimento, assim composto:

Exercício de 2020 – R\$26.059.732,43

Exercício de 2021 – R\$50.381.508,76

III.4 quanto à necessidade de restituição de **R\$27.469.231,90** à conta do Fundeb, com recursos ordinários, a fim de resarcir a parcela de recursos do Fundo para a qual não houve a comprovação de sua efetiva aplicação no exercício de 2022.

III.5 quanto ao fato de que o Município não cumpriu o limite estabelecido no artigo 26 da Lei Federal n.º 14.113/20 c/c a Lei Federal n.º 14.276/21 nos exercícios de 2021 e 2022, devendo destinar, **adicionalmente**, ao pagamento da remuneração dos profissionais da educação básica, até o término de seu mandato atual, em 31/12/2024, a diferença entre o valor destinado e o valor mínimo exigível legalmente, no montante de **R\$37.854.366,68**, assim composto:

Exercício de 2021 – R\$10.273.596,97

Exercício de 2022 – R\$27.580.769,71

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

III.7 quanto à recente decisão deste Tribunal, de 01/02/2023, proferida no bojo do Processo TCE-RJ n.º 209.133-2/22 (Consulta), que firmou entendimento desta Corte acerca da utilização dos recursos de *royalties* previstos na Lei Federal n.º 12.858/13, bem como sobre o período para aplicação destes recursos;

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

III.9 quanto à solução dos problemas apurados em sede de auditorias na gestão tributária municipal, tratadas nos tópicos 7.5.2, 7.5.3 e 7.5.4 do relatório do Corpo Instrutivo até o final de seu mandato, bem como o cumprimento dos outros procedimentos considerados imprescindíveis para a gestão fiscal responsável, mencionados no tópico 7.5.5, também do relatório do Corpo Instrutivo, de forma a atender o estabelecido no artigo 11 da LRF e nos termos do artigo 30, III combinados com os incisos XVIII e XXII, do artigo 37, da CF, pois este Tribunal poderá pronunciar-se pela emissão de parecer prévio contrário à aprovação de suas contas;

III.10 quanto à obrigatoriedade da correta inserção dos dados no módulo concessões do Sigfis, em sua integridade e autenticidade, referentes aos Serviços de Limpeza Urbana, em observância ao previsto nas Deliberações TCE-RJ n.º 312/20 e n.º 281/17, sob pena de ser considerado na Prestação de Contas de Governo, com aptidão para ensejar a emissão de parecer prévio contrário por parte deste Tribunal.

IV. Pela **COMUNICAÇÃO**, com fulcro no artigo 15, inciso I, do Regimento Interno desta Corte, ao Presidente da Câmara Municipal de São João de Meriti, para que tenha ciência quanto à emissão desse parecer prévio, registrando que a íntegra dos autos se encontra disponível no sítio eletrônico desta Corte;

V. EXPEDIÇÃO DE OFÍCIO ao Ministério Público do Estado do RJ, para ciência da decisão proferida no presente processo.

VI. EXPEDIÇÃO DE OFÍCIO ao Ministério Público Federal, para ciência da decisão proferida no presente processo, em especial quanto ao descumprimento do percentual mínimo de 70% dos recursos do Fundeb em gastos com a remuneração de profissionais da educação básica nos exercícios de 2021 e 2022, conforme determina o artigo 26 da Lei Federal n.º 14.113/20 c/c a Lei Federal n.º 14.276/21, com vistas à adoção de medidas que julgar necessárias para fazer valer a destinação legal de recursos de complementação da União ao Fundeb do Município para esse fim, conforme competência prevista no art. 32 da Lei n.º 14.113/20.

VII. EXPEDIÇÃO DE OFÍCIO ao Ministério da Saúde para conhecimento sobre a falta de emissão, por parte do Conselho Municipal de Saúde, do parecer sobre a aplicação dos recursos destinados a ações e serviços públicos de saúde, na forma do art. 33 da Lei n.º 8.080/90.

VIII. EXPEDIÇÃO DE OFÍCIO à Secretaria do Tesouro Nacional – STN, para ciência do descumprimento, por parte do Poder Executivo do Município de SÃO JOÃO DE MERITI, do limite mínimo de gastos com a manutenção e desenvolvimento do ensino – MDE, estabelecido no artigo 212 da Constituição Federal, tendo o Município aplicado somente 18,94% dos recursos de impostos e transferências de impostos.

IX. Pelo ARQUIVAMENTO dos autos.

GC-3,

JOSÉ MAURÍCIO DE LIMA NOLASCO
CONSELHEIRO RELATOR

GCJMLN202/502