

VOTO GC-5

PROCESSO: TCE-RJ N. 222.371-3/2023
ORIGEM: PREFEITURA MUNICIPAL DE QUEIMADOS
ASSUNTO: CONTAS DE GOVERNO DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO DO MUNICÍPIO
EXERCÍCIO: 2022

PRESTAÇÃO DE CONTAS DE GOVERNO. EXERCÍCIO DE 2022. FALHAS FORMAIS QUE NÃO MACULAM O MÉRITO DAS CONTAS. PARECER PRÉVIO FAVORÁVEL À APROVAÇÃO DAS CONTAS DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO PELA CÂMARA MUNICIPAL. RESSALVAS. DETERMINAÇÕES. RECOMENDAÇÕES. COMUNICAÇÃO AO CONTROLE INTERNO PARA CIÊNCIA. COMUNICAÇÃO AO PREFEITO PARA ADOÇÃO DE PROVIDÊNCIAS. EXPEDIÇÃO DE OFÍCIO. COMUNICAÇÃO AO PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL. DETERMINAÇÃO À SGE. ARQUIVAMENTO.

O administrativo em exame instrumentaliza a prestação de contas de governo do Município de Queimados, referente ao exercício de 2022, sob a responsabilidade do Senhor **GLAUCO BARBOSA HOFFMAN KAIZER** – Prefeito, ora submetida à análise desta Corte de Contas para emissão de parecer prévio, conforme o disposto no inciso I do artigo 125 da Constituição Estadual.

Em consulta ao SCAP, constata-se que a prestação de contas deu entrada neste Tribunal em **13/04/2023**, encaminhada tempestivamente em meio eletrônico pelo Prefeito Municipal, em atendimento ao disposto nos artigos 3º e 6º da Deliberação TCE-RJ n. 285/2018.

Inicialmente, o corpo instrutivo, representado pela Coordenadoria Setorial de Contas de Governo Municipal – CSC-MUNICIPAL, procedeu a uma análise detalhada de toda a documentação encaminhada, em informação datada de 16/08/2023 (peça 153). Em sua conclusão, sugeriu a emissão de parecer prévio favorável à aprovação das contas do chefe do Poder Executivo de Queimados, com quatro ressalvas e correspondentes determinações. A instrução especializada sugere também: (i) uma recomendação ao

município; (ii) duas comunicações (uma ao responsável pelo controle interno municipal e a outra ao atual Prefeito Municipal, contendo diversos itens de alerta); e (iii) expedição de ofício ao Ministério da Saúde.

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

O Ministério Público junto a este Tribunal, representado pelo Procurador-Geral de Contas, Henrique Cunha de Lima, concluindo de igual forma pela emissão de parecer prévio favorável à aprovação das contas de governo do Município de Queimados, expressou concordância com a sugestão do corpo instrutivo (parecer datado de 24/08/2023 – peça 156).

Por meio de decisão monocrática datada de 28/08/2023, foi aberto prazo para vista dos autos e apresentação de manifestação escrita por parte do responsável, caso entendesse necessário (peça 158).

Em despacho datado de 12/09/2023 (peça 163), a Coordenadoria de Prazos e Diligências – CPR encaminha os autos a meu Gabinete, em impulso oficial.

É O RELATÓRIO.

A instrução elaborada abrange de forma detalhada os principais aspectos da gestão do Município de Queimados, relativa ao exercício de 2022, bem como afere as aplicações constitucionais e legais obrigatórias, razão pela qual acolho as análises efetuadas pelo corpo instrutivo e pelo Ministério Público Especial, **efetuando, todavia, os ajustes que entendo necessários à fundamentação de meu parecer.**

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

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

BREVE NOTA INTRODUTÓRIA

É da essência do **regime republicano** que todo aquele que exerça qualquer parcela de poder público tenha a responsabilidade de **prestar contas de sua atuação**. Trata-se de um dever republicano por excelência: se é o povo o titular e o destinatário da coisa pública, perante este devem os gestores responder. Destacam-se, nesse contexto, os mecanismos republicanos de controle da atividade financeira estatal, protagonizados, no Brasil, pelos Tribunais de Contas, na qualidade de *Supreme Audit Institutions (SAIs)* – Instituições Superiores de Controle – ISCs¹.

Como **reflexo e densificação do princípio republicano** no Texto Constitucional de 1988², o **controle financeiro público** foi minuciosamente disciplinado, mediante o estabelecimento de normas relativas à guarda, gestão e manejo dos recursos e bens públicos, bem como por meio da previsão de amplo mecanismo orgânico de sua fiscalização, atribuindo essa função primordialmente ao Poder Legislativo, com o auxílio dos Tribunais de Contas³. Trata-se do denominado “controle externo financeiro”, que compreende atividades de supervisão, fiscalização, auditoria e de julgamento das contas dos administradores e demais responsáveis por bens e valores públicos⁴.

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

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

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

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

Especificamente no que diz respeito à gestão financeira anual a cargo da chefia do Poder Executivo, dispõe a Constituição da República de 1988 que compete ao Tribunal de Contas da União “apreciar as contas prestadas anualmente pelo Presidente da República, mediante **parecer prévio** que deverá ser elaborado em sessenta dias a contar do seu recebimento”. Em decorrência da simetria prevista no artigo 75 da CRFB, a Lei Complementar estadual n. 63/90 estabelece ser competência deste **Tribunal de Contas apreciar as contas do Governador de Estado⁵ e dos Prefeitos dos municípios⁶** submetidos à sua jurisdição, cabendo, para tanto, emitir parecer prévio para subsidiar o julgamento das contas a cargo da Assembleia Legislativa ou da Câmara Municipal, conforme o caso.

O parecer prévio emitido pelo Tribunal de Contas abrange, portanto, as denominadas **contas de governo**, ou seja, aquelas contas prestadas anualmente pela chefia do Poder Executivo. Elas não se confundem com as denominadas **contas de ordenadores de despesas ou contas de gestão**, prestadas no âmbito da administração direta ou indireta, as quais abrangem a **verificação de atos específicos de gestão**, atos de ordenamento das despesas públicas e sua legalidade⁷.

As análises realizadas por este Tribunal de Contas do Estado quando da emissão de parecer prévio englobam, dentre outros, os seguintes aspectos, extraídos a partir do artigo 59 do Regimento Interno:

§ 2º - O Relatório consistirá de minuciosa apreciação do exercício financeiro, elaborada com base nos elementos colhidos no trabalho de auditoria financeira e orçamentária, e conterá, além da análise dos balanços apresentados, informações que auxiliem a Assembleia Legislativa na apreciação dos reflexos da administração financeira e orçamentária sobre o desenvolvimento econômico e social do Estado.

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

⁵ Art. 36, LC n. 63/90.

⁶ Art. 127 da LC n. 63/90 em combinação com art. 4º, I, do Regimento Interno deste Tribunal – Deliberação n. 338/2023.

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

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

Pode-se dizer que este é, em suma, **o grande foco das contas de governo: analisar a execução do orçamento público e seus demais planos em face dos mandamentos constitucionais e legais que lhe servem de norte.** É essa execução que, por sua vez, impacta, ou até determina, a situação econômica e social de um ente federativo. Esse é o produto final que se deve esperar do parecer técnico emitido pelo Tribunal de Contas. O parecer prévio recai sobre **contas globais**, contas que demonstram a situação das finanças públicas, **sem prejuízo de análises individualizadas a serem realizadas quando das prestações de contas dos ordenadores de despesas (contas de gestão).**

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

Enquanto na **apreciação das contas de governo** o Tribunal de Contas analisará os **macroefeitos da gestão pública**; no **juízo das contas de gestão**, será **examinado, separadamente, cada ato administrativo** que compõe a gestão contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial do ente público, quanto à legalidade, legitimidade e economicidade, e ainda os relativos às aplicações das subvenções e às renúncias de receitas. É efetivando essa missão constitucional que a Casa de Contas exercitará toda a sua capacidade para detectar se o gestor público praticou ato lesivo ao erário, em proveito próprio ou de terceiro, ou qualquer outro ato de improbidade administrativa⁸.

Em conclusão, enquanto a análise por este TCE a respeito das **contas de governo** realiza-se em um plano global, à luz da adequação financeira ao orçamento, sopesando-se os programas de governo e cumprimento dos dispositivos legais e constitucionais pertinentes aos gastos obrigatórios, para a emissão

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

de parecer prévio; o exame das **contas de gestão** abrange, pormenorizadamente, ato a ato, dada sua abrangência e escopo de análise, oportunidade em que o Tribunal de Contas, após a decisão proferida pelo Plenário do Supremo Tribunal Federal, em julgamento concluído nas sessões de 10/08/2015 e de 17/08/2015⁹, em apreciação ao Recurso Extraordinário n. 848.826-DF, com repercussão geral reconhecida¹⁰, passou a igualmente emitir parecer prévio.

(I)

GESTÃO PÚBLICA

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

1.1 - GESTÃO ORÇAMENTÁRIA

O orçamento do Município de Queimados – LOA para o exercício de 2022 foi aprovado pela Lei n. 1.638/2021, publicada em 30/12/2021, alterada pela Lei Municipal n. 1.667/2021, prevendo a receita e fixando a despesa em R\$ 425.427.867,69 (peças 5 e 6).

Constam dos autos, também, o Plano Plurianual para o quadriênio de 2022/2025, instituído pela Lei Municipal n. 1604/2021, publicada em 22/10/2021 (peça 2), bem como as Diretrizes Orçamentárias para o exercício de 2022, estabelecidas pela Lei Municipal n. 1615/2021, publicada em 22/11/2021, alterada pela Lei Municipal n. 1.664/2022, publicada em 30/05/2022, as quais se encontram, respectivamente, nas Peças 3 e 4.

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

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

1.1.1 Retificações orçamentárias

O artigo 9º da LOA municipal previa autorização para abertura de créditos adicionais suplementares até o montante de 40% (vinte por cento) da despesa fixada nesta Lei. Destaque-se que por força do parágrafo único do artigo 9 da LOA, o Controle Interno faz o seguinte apontamento em seu relatório (Peça 136, fl. 19):

Verifica-se que o limite de crédito suplementar autorizado pela LOA que representa o montante de R\$ 170.171.147,08 (cento setenta milhões cento e setenta e um mil, cento e quarenta e sete reais e oito centavos), 40% conforme o art.9º da LOA referente ao orçamento inicial de R\$ 425.427.867,69 (quatrocentos e vinte e cinco milhões quatrocentos e vinte e sete mil oitocentos e sessenta e sete reais e sessenta e nove centavos).

Todavia como não foram suplementadas todas as fontes de recursos. A base de cálculo do limite por fonte de recursos totalizaram o valor de R\$ 411.772.196,59 (quatrocentos e onze milhões setecentos e setenta e dois mil, cento e noventa e seis reais e cinquenta e nove centavos), sendo 40% totalizaram R\$ 164.708.878,64 (cento e sessenta e quatro milhões setecentos e oito mil, oitocentos e setenta e oito reais e sessenta e quatro centavos), e suplementado o total de R\$ 133.768.484,04 (cento e trinta e três milhões e setecentos e sessenta e oito mil, quatrocentos e quatro reais e quatro centavos).

Por fim, em conclusão ao tema das retificações orçamentárias, o corpo técnico assinalou:

Portanto, com base no controle da despesa por fonte de recursos apresentado pelo Controle Interno, previsto na LOA, **o limite para abertura de créditos adicionais foi de R\$ 164.708.878,64. (grifos meus)**

Cumprida ainda destacar que a Lei Orçamentária foi elaborada com autorização ampliada no tocante ao rol de autoridades elegíveis à abertura de crédito suplementar em relação ao previsto no inciso I, artigo 7º, da Lei Federal n.º 4.320/64, uma vez que prevê autorização de abertura de créditos suplementares por ato do Poder Legislativo.

Contudo, em tese fixada no bojo da Consulta autuada no Processo TCE-RJ n.º 207.934-7/17, este Tribunal decidiu pela viabilidade jurídica de 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.**

Entretanto, a autorização prevista no artigo 9º da LOA do Município possui duplo sentido de interpretação, uma vez que possibilita o entendimento de que a abertura de crédito suplementar pelo Poder Executivo e pelo Poder Legislativo possa abarcar a proporção de 40% da despesa total da LOA, assim como possibilita o entendimento de que a abertura de crédito suplementar deva se limitar à proporção de 40% do montante total da LOA deduzido do valor da dotação orçamentária de cada Poder.

Desta forma, será dada ciência aos Poderes Executivo e Legislativo para que seja observada a elaboração da LOA sem ambiguidade, de forma que não haja mais de uma interpretação de seu texto. (grifos meus)

CRÉDITOS SUPLEMENTARES

LEI ORÇAMENTÁRIA ANUAL – LOA

R\$

SUPLEMENTAÇÕES

Alterações	Fonte de recursos	SUPLEMENTAÇÕES	
		Anulação	84.295.905,57
		Excesso - Outros	46.157.065,70
		Superávit	30.584.864,66
		Convênios	0,00
		Operação de crédito	0,00
(A) Total das alterações			161.037.835,93
(B) Créditos não considerados (exceções previstas na LOA)			0,00
(C) Alterações efetuadas para efeito de limite = (A - B)			161.037.835,93
(D) Limite autorizado na LOA			164.708.878,64
(E) Valor total dos créditos abertos acima do limite = (C - D)			0,00

Fonte: Lei dos Orçamentos Anuais – peça 5 e Relação de Informações Prestadas – peça 139.

Nota: Segundo informação do Controle Interno (Peça 136, fl. 10) o Decreto n.º 2.760/22 foi revogado em 2023 pelo Decreto n.º 2.914/23, razão pelo qual não foi considerado no quadro acima. O Decreto n.º 2.914/23 consta no portal da transparência do Município ratificando o relato.

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

O relatório instrutivo registra, também, que a abertura de créditos adicionais com base em leis autorizativas específicas respeitou os limites nelas estabelecidos, tendo sido observado o preceituado no inciso V do artigo 167 da Constituição Federal (peça 153 - fls. 07/08) e que não houve abertura de créditos extraordinários (peça 153 -fl.09).

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

RESULTADO APURADO NO EXERCÍCIO (EXCETO RPPS)	
Natureza	Valor - R\$
I - Superávit do exercício anterior	99.175.490,25
II - Receitas arrecadadas	444.985.359,18
III - Total das receitas disponíveis (I+II)	544.160.849,43
IV - Despesas empenhadas	473.856.977,96
V - Aporte financeiro (extraorçamentário) ao instituto de previdência	0,00
VI - Total das despesas realizadas (IV+V)	473.856.977,96
VII - Resultado alcançado (III-VI)	70.303.871,47

Fonte: Prestação de Contas de Governo do exercício anterior, Processo TCE-RJ n.º 210.402-0/2022; Anexo 10 Consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 – peça 15 e Anexo 11 consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 – peça 16; Anexo 12 do RPPS da Lei Federal n.º 4.320/64 – peça 52 e Balanço financeiro do RPPS – peça 53.

Nota 1: no resultado alcançado, são consideradas as receitas arrecadadas e despesas empenhadas (excluída a movimentação orçamentária do Regime Próprio de Previdência Social – RPPS), bem como os repasses financeiros (extraorçamentários) transferidos para a unidade gestora do RPPS.

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

Somando as receitas orçamentárias arrecadadas ao superávit financeiro do exercício anterior (fonte de recurso para abertura de crédito adicional), e subtraindo desse montante as despesas empenhadas, chegou-se a um resultado positivo de R\$ 70.303.871,47. **Assim, preservado o equilíbrio orçamentário, o corpo instrutivo considerou que as alterações orçamentárias tiveram o devido suporte financeiro.**

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

Agregando-se os créditos adicionais em apreço ao orçamento inicial de Queimados, tem-se o seguinte orçamento final:

Descrição	Valor (R\$)
(A) Orçamento inicial	425.427.867,69

(B) Alterações:		309.468.481,88
Créditos extraordinários	0,00	
Créditos suplementares	295.533.528,18	
Créditos especiais	13.934.953,70	
(C) Anulações de dotações		129.794.382,85
(D) Orçamento final apurado (A + B - C)		605.101.966,72
(E) Orçamento registrado no Balanço Orçamentário – Anexo 12 da Lei Federal n.º 4.320/64		609.052.893,52
(F) Divergência entre o orçamento apurado e os registros contábeis (D - E)		-3.950.926,80

Fonte: Relação de Informações Prestadas - peça 139 e Anexo 12 Consolidado da Lei n.º 4.320/64 - peça 17.

No que diz respeito à divergência apurada, o corpo instrutivo, assim se manifestou:

O valor do orçamento final apurado **não guarda** paridade com o registrado no Anexo 11 da Lei Federal n.º 4.320/64 – Comparativo da Despesa Autorizada com a Realizada Consolidado.

Contudo, a diferença corresponde ao valor do Decreto n.º 2.760/22 que foi revogado em 14/04/2023 pelo Decreto n.º 2.914/23 e não foi considerado no quadro acima. Por esse motivo, a divergência não será considerada na conclusão do presente processo.

1.1.2 Resultados da execução orçamentária

O município obteve, em 2022, os seguintes resultados:

a) **Resultado orçamentário:** déficit de R\$ 28.871.618,78.

R\$

RESULTADO ORÇAMENTÁRIO			
Natureza	Consolidado	Regime próprio de previdência	Valor sem o RPPS
Receitas Arrecadadas	513.881.107,38	68.895.748,20	444.985.359,18
Despesas Realizadas	509.034.034,39	35.177.056,43	473.856.977,96
Déficit Orçamentário	4.847.072,99	33.718.691,77	-28.871.618,78

Fonte: Balanço Orçamentário Consolidado – Peça 17 e Balanço Orçamentário do RPPS – Peça 52.

b) **Resultado da arrecadação:** superávit de arrecadação de R\$ 88.453.239,71.

ARRECAÇÃO NO EXERCÍCIO				
Natureza	Previsão Atualizada R\$	Arrecadação R\$	Saldo	
			R\$	Percentual
Receitas correntes	401.142.092,38	473.590.970,09	72.448.877,73	18,06%
Receitas de capital	224.575,31	8.417.862,00	8.193.286,69	3.648,35%
Receita intraorçamentária	24.061.200,00	31.872.275,29	7.811.075,29	32,46%
Total	425.427.867,69	513.881.107,38	88.453.239,71	20,79%

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

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

O relatório instrutivo destaca que as receitas de competência tributária diretamente arrecadadas pelo município (R\$ 67.893.757,58), representaram apenas 15,55% do total da receita corrente do exercício (R\$ 436.567.497,18):

Receitas tributárias diretamente arrecadadas	Arrecadação(B)
ITR diretamente arrecadado	0,00
IRRF	20.838.643,41
IPTU	9.008.093,17
ITBI	1.394.304,34
ISS	24.151.589,24
Outros Impostos	415.326,02
Taxas	2.314.420,60
Contribuição Melhoria	0,00
Contribuição de Iluminação Pública - COSIP	9.771.380,80
Receita de bens de uso especial (cemitério, mercado municipal etc.)	0,00
(A) Subtotal	67.893.757,58
(B) Deduções da Receita	0,00
(C) Total dos tributos diretamente arrecadados (A - B)	67.893.757,58
(D) Total da receita corrente excluído o RPPS	436.567.497,18
(E) Percentual alcançado (C/D)	15,55%

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

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

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

Processo	Objetivo
218.977-2/14	Verificar as condições de organização e funcionamento do controle do imposto sobre serviços de qualquer natureza - ISS

218.971-0/15	Verificar as condições de organização e funcionamento do controle dos impostos imobiliários municipais – IPTU e ITBI
227.161-6/17	Monitorar a solução dos problemas apontados na auditoria de gestão dos Impostos Imobiliários, realizada em 2015
226.466-7/17	Monitorar a solução dos problemas apontados na auditoria de gestão do ISS, realizada em 2014
237.163-8/18	Verificar a gestão do crédito tributário
224.590-9/20	Monitorar a solução dos problemas apontados na auditoria de gestão dos Impostos Imobiliários, realizada em 2015.
224.528-6/20	Monitorar a solução dos problemas apontados na auditoria de gestão do ISS, realizada em 2014.

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

GESTÃO DO CRÉDITO TRIBUTÁRIO – GCT

- Cobrança administrativa do crédito tributário insuficiente para realizar a efetiva arrecadação;
- Regras e procedimentos de concessão de parcelamentos restringem a busca pela efetiva arrecadação;
- Não implementação do protesto extrajudicial gratuito de Certidões de Dívida Ativa emitidas com razoável certeza do devedor;
- Ausência de requisitos legais da Certidão de Dívida Ativa;
- Ausência de verificação de liquidez e certeza na inscrição em dívida ativa;
- Prescrição do crédito tributário;
- Cobrança de créditos tributários já prescritos;
- Cancelamento de créditos sem as formalidades necessárias;
- Irregularidade no saldo contábil do estoque da dívida ativa.

No que tange a essa auditoria, o atual gestor registrou, no Modelo 12 (peça 114), o andamento das medidas tomadas até o término de 2022, visando à solução dos problemas identificados. Tais informações serão registradas em banco de dados da Coordenadoria de Auditoria em Receitas – CAD-Receita, para fins de acompanhamento ao longo do presente mandato.

GESTÃO DO IMPOSTO SOBRE SERVIÇOS – ISS

A auditoria sobre a gestão do Imposto Sobre Serviços – ISS, monitorada em 2020, identificou os seguintes problemas à época que restaram sem solução pelo município:

- Incompatibilidade da norma municipal com a LCF nº 116/03, no que tange ao rol das exceções do local do fato gerador, constantes dos incisos do art. 3º;
- Inexistência de consolidação da normatização tributária relativa ao ISS;
- Ausência de implantação de módulo específico para a fiscalização do ISS no sistema informatizado;
- Inexistência de viatura exclusiva para a realização de atividades do setor de fiscalização do ISS;
- Inexistência de publicação das medidas de combate à evasão e à sonegação de tributos;

- Inexistência de planejamento da fiscalização do ISS;
- Inexistência de fiscalização de ISS;
- Inexistência de procedimentos para fins de constituição do ISS na incorporação de empreendimentos novos;
- Exigência irregular da quitação do imposto apurado para a concessão do “habite-se”;
- Inexistência de obrigação acessória sobre serviços que foram tomados e os respectivos recolhimentos de ISS retido;
- Impedimento de emissão de documentos fiscais por inadimplência do ISS;
- Inexistência de lançamento de ISS dos cartórios domiciliados no Município;
- Inexistência de procedimentos fiscalizatórios com dados dos contribuintes de ISS junto às operadoras de cartões de crédito e débito;
- Proibição da dedução do valor dos materiais empregados na obra e das subempreitadas da base de cálculo do ISS de construção civil;
- Retenção indevida do ISS pelo Município, sem a observância das normas gerais quanto às regras do local da ocorrência do fato gerador.

No que tange a essa auditoria, o atual gestor registrou, no Modelo 12 (peça 114), o andamento das medidas tomadas até o término de 2022, visando à solução dos problemas identificados. Tais informações serão registradas em banco de dados da Coordenadoria de Auditoria em Receitas – CAD-Receita, para fins de acompanhamento ao longo do presente mandato.

GESTÃO DOS IMPOSTOS IMOBILIÁRIOS – IPTU E ITBI

A auditoria sobre a gestão dos impostos imobiliários, monitorada em 2020, identificou os seguintes problemas à época que restaram sem solução pelo município:

- Planta Genérica de Valores do município não foi instituída por lei;
- Previsão legal de elevação excessiva durante os cinco primeiros anos de aplicação, da alíquota progressiva extrafiscal do IPTU;
- Inexistência de consolidação da normatização tributária relativa ao IPTU;
- Inexistência de consolidação da normatização tributária relativa ao ITBI;
- Inexistência de lei instituindo obrigação acessória aos titulares de Cartórios de Registro de Imóveis e Distribuidores para informar periodicamente à Prefeitura sobre as transações imobiliárias ocorridas no município;
- Cadastro imobiliário desatualizado;
- Ocorrência de imóveis cadastrados como sujeitos a tributação normal, sem lançamento de IPTU;
- Existência de arbitramentos de base de cálculo do ITBI sem comprovação de notificação válida ao contribuinte.

No que tange a essa auditoria, o atual gestor registrou, no Modelo 12 (peça 114), o andamento das medidas tomadas até o término de 2022, visando à solução dos problemas identificados. Tais informações serão registradas em banco de dados da Coordenadoria de Auditoria em Receitas – CAD-Receita, para fins de acompanhamento ao longo do presente mandato.

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

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

- Não aplicação de alíquotas efetivas de ISS inferiores ao mínimo permitido pela LC 116/03;
- Realização da atualização monetária da base cálculo do IPTU por índices oficiais de inflação;
- Realização de fiscalização no ITBI, quanto aos arbitramentos de base de cálculo e à verificação da regularidade das imunidades concedidas.

Portanto, faz-se necessário emitir um **alerta** ao atual gestor, na conclusão deste Relatório, para que, persistindo os problemas apurados em sede de auditorias, tratadas nestes tópicos **7.5.2, 7.5.3 e 7.5.4**, e não comprovando o cumprimento dos outros procedimentos considerados imprescindíveis para a boa gestão, mencionados acima, por intermédio de Modelos similares ao de nº 12 da presente prestação de contas, até o final de seu mandato, poderá este Tribunal se pronunciar pela emissão de parecer prévio contrário à aprovação de suas contas.

c) Execução orçamentária da despesa: economia orçamentária de R\$ 100.018.859,13.

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	409.059.216,77	535.054.379,79	468.452.884,25	445.775.210,85	439.005.956,82	87,55%	66.601.495,54
Despesas de Capital	16.368.650,92	73.998.513,73	40.581.150,14	31.059.147,67	31.059.147,67	54,84%	33.417.363,59
Total das despesas	425.427.867,69	609.052.893,52	509.034.034,39	476.834.358,52	470.065.104,49	83,58%	100.018.859,13

Fonte: Balanço Orçamentário Consolidado – Peça 17.

d) Restos a Pagar

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

R\$

Descrição	Inscritos		Liquidados	Pagos	Cancelados	Saldo
	Em Exercícios Anteriores	Em 31/12/2021				
Restos a Pagar Processados e Não Processados Liquidados	6.202.271,68	7.077.869,79	-	7.687.251,95	3.167.435,30	2.425.454,22
Restos a Pagar Não Processados	4.224.679,41	12.624.571,37	8.563.456,31	8.512.348,57	5.912.679,76	2.424.222,45
Total	10.426.951,09	19.702.441,16	8.563.456,31	16.199.600,52	9.080.115,06	4.849.676,67

Fonte: Balanço Orçamentário Consolidado – peça 17

Acerca do montante referente ao cancelamento de restos a pagar processados, evidenciado no quadro anterior (R\$ 3.167.435,30), o corpo instrutivo informa que, em exame procedido na documentação encaminhada pelo jurisdicionado (peça 132), os cancelamentos se referem a Termos de Acordo de Parcelamento assinados em favor do Instituto de Previdência dos servidores públicos municipais de Queimados (CADPREV n. 00389/2020 e n. 0079/2022) e em decorrência de valores retidos diretamente pela Receita Federal do Brasil, justificando dessa forma os referidos cancelamentos.

No quadro seguinte é apresentado o confronto entre os valores inscritos em restos a pagar e a disponibilidade de caixa. Pode-se verificar que, desconsiderando os valores relativos ao Regime Próprio de Previdência Social – RPPS e à Câmara Municipal, o município inscreveu o montante de R\$ 31.620.251,66 em restos a pagar não processados com a devida disponibilidade de caixa, respeitando o disposto no inciso III, itens 3 e 4, do artigo 55 da Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF.

Descrição	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)	253.346.518,07	2.425.454,22	6.769.254,03	2.424.222,45	13.719.931,58	228.007.655,79	32.199.675,87	0,00
Câmara Municipal (II)	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
RPPS (III)	116.931.447,87	0,00	10.013,33	0,00	442.482,12	116.478.952,42	579.424,21	0,00
Valor	136.415.070,20	2.425.454,22	6.759.240,70	2.424.222,45	13.277.449,46	111.528.703,37	31.620.251,66	0,00

Considerado
(IV) = (I-II-
III)

Fonte: Balanço Orçamentário Consolidado – peça 17, Balanço Financeiro Consolidado – peça 19 e Anexo 17 Consolidado – peça 25, Balanço Orçamentário – peça 32, Balanço Financeiro – peça 33 e Anexo 17 – peça 29 da Câmara Municipal e Balanço Orçamentário – peça 52, Balanço Financeiro – peça 53 e Anexo 17 – peça 49 do RPPS.

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

1.2 GESTÃO FINANCEIRA

O resultado financeiro do município, não considerados os valores relativos ao Regime Próprio de Previdência Social – RPPS e à Câmara Municipal, foi **superavitário** em R\$ 79.908.451,71, podendo ser demonstrado da seguinte forma:

APURAÇÃO DO SUPERÁVIT/DÉFICIT FINANCEIRO				
Descrição	Consolidado (A)	Regime Próprio de Previdência (B)	Câmara Municipal (C)	Valor considerado (D) = (A-B-C)
Ativo financeiro	253.346.518,07	116.931.447,87	0,00	136.415.070,20
Passivo financeiro	57.538.538,15	1.031.919,66	0,00	56.506.618,49
Superávit Financeiro	195.807.979,92	115.899.528,21	0,00	79.908.451,71

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

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

Do exame do quadro de apuração, depreende-se que o município de Queimados **alcançou o equilíbrio financeiro** no exercício de 2022, observando o disposto no §1º do artigo 1º da Lei Complementar Federal n. 101/00.

A instrução sugere, ainda, a emissão de **ALERTA** ao atual gestor do município, nos seguintes termos:

Apesar de o Município ter apresentado resultado financeiro positivo, em face do entendimento já dirigido por este Tribunal nas contas de governo municipais do exercício de 2020, a todos os chefes de Poder, e da metodologia esposada na decisão de 01/02/2023 nos autos do Processo

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

Nesse sentido, será formulado item de comunicação dirigido ao chefe do Poder **alertando-o** 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.

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

Evolução do Resultado Financeiro		
Gestão Anterior	Gestão Atual	
2020	2021	2022
13.666.796,99	99.175.490,25	79.908.451,71

Fonte: Prestação de Contas do exercício anterior – Processo TCE-RJ n.º 210.402-0/2022 e Quadro Apuração do Superávit/Déficit Financeiro.

Nota: No exercício de 2020 não estão considerados os convênios, em virtude da apuração do artigo 42 da LRF.

1.3 GESTÃO PATRIMONIAL

As variações do patrimônio público são o objeto deste item.

1.3.1 – Resultado e Saldo Patrimonial

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

Balanço Patrimonial Consolidado			
Descrição	Exercício Atual R\$	Descrição	Exercício Atual R\$
ATIVO CIRCULANTE	269.282.037,42	PASSIVO CIRCULANTE	23.291.174,15
CAIXA E EQUIVALENTE DE CAIXA	253.346.518,07	OBRIGAÇÕES TRABALHISTAS, PREVIDENCIÁRIAS E	3.766.629,18

		ASSISTENCIAIS A PAGAR A CURTO PRAZO	
DEMAIS CRÉDITOS E VALORES A CURTO PRAZO	82.231,42	FORNECEDORES E CONTAS A PAGAR A CURTO PRAZO	5.804.613,39
ESTOQUES	9.032.197,08	TRANSFERÊNCIAS FISCAIS A CURTO PRAZO	0,00
ATIVO BIOLÓGICO	0,00	DEMAIS OBRIGAÇÕES A CURTO PRAZO	13.719.931,58
VARIAÇÕES PATRIMONIAIS DIMINUTIVAS PAGAS ANTECIPADAMENTE	6.821.090,85	PASSIVO NÃO CIRCULANTE	280.450.212,53
ATIVO NÃO CIRCULANTE	572.938.089,10	OBRIGAÇÕES TRABALHISTAS, PREVIDENCIÁRIAS E ASSISTENCIAIS A PAGAR A LONGO PRAZO	222.464.870,82
ATIVO REALIZÁVEL A LONGO PRAZO	328.356.116,64	EMPRÉSTIMOS E FINANCIAMENTOS A LONGO PRAZO	0,00
INVESTIMENTO	7.823,41	FORNECEDORES E CONTAS A PAGAR A LONGO PRAZO	1.643.160,48
IMOBILIZADO	244.574.149,05	OBRIGAÇÕES FISCAIS A LONGO PRAZO	0,00
DIFERIDO	0,00	PROVISÕES A LONGO PRAZO	56.342.181,23
		PATRIMÔNIO LÍQUIDO	538.478.739,84
		RESULTADOS ACUMULADOS	538.478.739,84
TOTAL	842.220.126,52	TOTAL	842.220.126,52
Descrição	Exercício Atual R\$	Descrição	Exercício Atual R\$
ATIVO FINANCEIRO	253.346.518,07	PASSIVO FINANCEIRO	57.538.538,15
ATIVO PERMANENTE	588.873.608,45	PASSIVO PERMANENTE	280.450.212,53
TOTAL	842.220.126,52	TOTAL	337.988.750,68
SALDO PATRIMONIAL			504.231.375,84

Fonte: Balanço Patrimonial Consolidado – Peça 20.

As execuções orçamentária e extraorçamentária importaram no seguinte resultado patrimonial em 2022:

Variações Patrimoniais Quantitativas	Exercício Atual R\$
Variações Patrimoniais Aumentativas	709.377.961,43
Variações Patrimoniais Diminutivas	629.611.688,72
Resultado Patrimonial do Período	79.766.272,71

Fonte: Demonstração das Variações Patrimoniais Consolidada – peça 21.

Somando o resultado patrimonial ao saldo do exercício anterior, o corpo instrutivo obteve o seguinte saldo patrimonial de 2022:

Descrição	Valor - R\$
Patrimônio líquido (saldo do balanço patrimonial do exercício anterior)	463.484.767,66
Resultado patrimonial do exercício- Superávit	79.766.272,71
(+) Ajustes de exercícios anteriores	-4.772.300,53
Patrimônio líquido apurado do exercício	538.478.739,84
Patrimônio líquido registrado no balanço do exercício	538.478.739,84
Diferença	0,00

Fonte: Prestação de Contas de Governo do exercício anterior – Processo TCE-RJ n.º 210.402-0/2022, quadro anterior e Balanço Patrimonial Consolidado – peça 20.

1.4 ASPECTOS RELEVANTES RELACIONADOS AO EIXO TEMÁTICO “GESTÃO PÚBLICA”

A atuação do controle interno, o sistema previdenciário municipal, a transparência na gestão fiscal e os serviços de limpeza urbana e manejo de resíduos sólidos urbanos.

1.4.1 Controle Interno

O relatório do controle interno municipal é um dos pilares fundamentais do exercício da função de controle, vindo em auxílio às atribuições desta Corte. No presente caso, o relatório apresentado consta como peça 136 nos autos sob exame.

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

Adicionalmente, a instrução, com base no Relatório de Acompanhamento das Determinações e Recomendações do TCE pelo Controle Interno (peça 138), apurou que das 7 (seis) determinações expedidas pelo Tribunal nas contas do município referentes ao exercício de 2021, **todas foram consideradas cumpridas**

Em remate ao tópico, o certificado de auditoria (peça 137) opina expressamente pela regularidade das contas do chefe de governo do município de Queimados.

1.4.2 Sistema Previdenciário dos Servidores Municipais

Os Regimes Próprios de Previdência Social – RPPS, deverão ser organizados de forma a garantir o equilíbrio financeiro e atuarial, conforme preconiza o artigo 40, *caput*, da Constituição Federal e artigo 1º, *caput*, da Lei Federal n. 9.717/98, que dispõe sobre regras gerais para organização e funcionamento dos regimes próprios de previdência social dos servidores públicos dos entes da Federação.

Com relação às contribuições previdenciárias, o quadro a seguir demonstra, de forma resumida e consolidada, o montante devido e o valor efetivamente repassado pelos servidores e da parte patronal, relativas à competência do exercício de 2022, referente a todas as unidades gestoras (exceto a Câmara Municipal), cujos dados foram extraídos do Demonstrativo das Contribuições Previdenciárias ao RPPS enviado pelo jurisdicionado:

R\$

Contribuição	Valor Devido	Valor Repassado	Diferença
Do Servidor	16.128.279,53	16.128.279,53	0,00
Patronal	16.128.279,12	16.128.279,12	0,00

Fonte: Demonstrativo das Contribuições Previdenciárias devidas e efetivamente repassadas dos segurados do RPPS – Peça 139 (fls. 116/117).

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

Relativamente aos parcelamentos dos débitos previdenciários perante o RPPS, o responsável pelas contas encaminhou o Demonstrativo dos Termos de Parcelamentos das Contribuições Previdenciárias ao RPPS (peça 139 – fl.114/115), por meio do qual se constata que o Poder Executivo efetuou todos os pagamentos devidos no exercício.

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

Em R\$

Contribuição	Valor Devido	Valor Repassado	Diferença
Do Servidor	4.259.672,41	4.259.672,41	0,00
Patronal	9.807.198,67	9.807.198,67	0,00

Fonte: Demonstrativo das Contribuições Previdenciárias Devidas e Efetivamente Repassadas ao RGPS – Peça 139, fls. 119/120.

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

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

Já no que diz respeito ao Certificado de Regularidade Previdenciária – CRP, o corpo instrutivo teceu os seguintes comentários:

De acordo com o Certificado de Regularidade Previdenciária (peça 142), obtido mediante pesquisa realizada no “site” <https://cadprev.previdencia.gov.br/Cadprev/pages/publico/crp/pesquisarEnteCrp.xhtml>, o Município encontrava-se em situação **irregular desde 22/01/2017, somente tendo regularizado o certificado a partir de 04/08/2022**, 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
982911-211786	04/08/2022	31/01/2023

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

No que concerne especificamente ao RESULTADO FINANCEIRO DO RPPS – FUNDO EM CAPITALIZAÇÃO, o corpo técnico assim se manifestou (fls. 54/55):

De acordo com a análise do Relatório de Avaliação Atuarial data-base 31/12/2021 (Peça 134), verifica-se que o sistema previdenciário do Município se constitui apenas do Fundo em Capitalização, o qual será examinado para fins de análise do resultado financeiro do RPPS nas Contas de Governo Municipal.

Segundo § 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 será empregada 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.

Fundo em Capitalização (antigo Plano Previdenciário)	
Descrição	Valor (R\$)
(A) Ativos Garantidores	136.530.725,59
(B) Provisões Matemáticas de benefícios concedidos	297.234.469,59
(C) Resultado Financeiro do Fundo em Capitalização do RPPS (A) - (B)	-160.703.744,00

Fonte: Relatório de Avaliação Atuarial – Peça 134, fl. 16

Descrição	Valor (R\$)
(A) Receitas previdenciárias do exercício – Segurados com benefícios já concedidos (Contribuição de aposentados, de pensionistas e Compensação Previdenciária)	534.398,97
(B) Despesas previdenciárias do exercício	36.959.769,62
(C) Déficit Financeiro do exercício (A) - (B)	-36.425.370,65
(D) Aporte para Insuficiência Financeira do exercício	0,00
(E) Resultado Financeiro (D) + (C)	-36.425.370,65

Fonte: Banco de dados CAD-Previdência

Observa-se que, para a parcela de segurados que já desfrutam de benefícios previdenciários, o RPPS apresenta déficit financeiro no exercício, indicando que estão sendo utilizadas reservas dos servidores ativos, que deveriam estar sendo capitalizadas, para pagamento de aposentados e pensionistas, em desconformidade com a Lei Federal n.º 9.717/98.

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

Ao ensejo da conclusão deste tópico acerca do sistema previdenciário municipal, o corpo técnico teceu as seguintes considerações quanto à avaliação atuarial do RPPS (fls. 55/56):

O Poder Executivo **encaminhou** o Relatório de Avaliação Atuarial anual (Peça 134) referente ao Regime Próprio de Previdência Social, realizado por técnico habilitado ou entidade independente e legalmente habilitada.

Conforme evidenciado no relatório, o Município possui um **déficit atuarial**. Diante disso, o Poder Executivo **encaminhou** declaração (Peça 135) informando as medidas que teriam sido adotadas para o equacionamento do referido déficit, a saber:

- Realização anual de um estudo de equacionamento do déficit, o que gerou um plano de amortização por aportes mensais.
- Realização do 1º Censo Previdenciário, ao final de 2022, objetivando atualizar a base e atualizar o equacionamento e torná-lo mais saudável.

Atos do Prefeito

DECRETO Nº 2872, DE 31 DE JANEIRO DE 2023.

“Dispõe sobre a alteração do Plano de Custeio do Regime Próprio de Previdência Social do Município de Queimados e dá outras providências”.

O Prefeito Municipal de Queimados, no uso de suas atribuições legais e constitucionais e considerando o Parecer Atuarial elaborado em 25 de janeiro de 2023, o qual faz parte nos autos do processo administrativo nº 027/2023/15,

DECRETA:

Art. 1º - Altera o plano de amortização para equacionamento de déficit atuarial indicado no Parecer Atuarial do Exercício de 2023, conforme estabelecido no artigo 4º da Lei Municipal nº 1482/18, de 28 de dezembro de 2018.

Art. 2º - Ficam instituídos os aportes mensais conforme demonstrado no ANEXO I deste Decreto.

Art. 3º - Este Decreto entra em vigor na data de sua publicação, ficando revogadas as disposições em contrário.

GLAUCO BARBOSA HOFFMAN KAIZER
PREFEITO

Ainda assim, constata-se que o Município **cumpriu** o disposto no § 4º, artigo 9º da Emenda Constitucional n.º 103/2019, que disciplina que, na presença de déficit atuarial, a alíquota de contribuição previdenciária devida pelos segurados do RPPS municipal não poderá ser inferior à do RPPS da União (14%) (Peça 111).

1.4.3 Transparência na Gestão Fiscal

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

Com o intuito de verificar se o município está assegurando a transparência da gestão fiscal, preconizada no artigo 48 da Lei Complementar n. 101/00, o corpo instrutivo procedeu à análise quanto à divulgação em meios eletrônicos de acesso público das informações a seguir discriminadas, conforme informado na relação acostada à Peça 115:

Informação	Disponibilizada/Não Disponibilizada
Lei do Plano Plurianual - PPA e anexos	Disponibilizada
Lei das Diretrizes Orçamentárias - LDO e anexos	Não Disponibilizada (1)
Lei dos Orçamentos Anuais - LOA e anexos	Não Disponibilizada (1)
Leis autorizativas específicas de abertura de créditos adicionais	Disponibilizada
Decretos de abertura de créditos adicionais	Disponibilizada
Decreto municipal que declarou situação caracterizada de estado de calamidade pública (no caso de abertura de créditos adicionais extraordinários)	Não aplicável
Balances e Demonstrativos Contábeis da execução orçamentária	Não Disponibilizada (1)
Atas das 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 aplicável

Nota: (1) ausência dos documentos referentes ao exercício de 2022.

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

Esse fato será objeto da **Ressalva e Determinação n.º 4**

1.4.4 Serviços de Limpeza Urbana e Manejo De Resíduos Sólidos Urbanos

A Lei n. 12.305/2010, que institui a Política Nacional de Resíduos Sólidos, prevê no artigo 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 artigo 10 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) 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 (Sigfis) 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 caso¹¹.

Assinale-se que o envio dos dados de editais e contratos ao TCE-RJ está agasalhado pelas Deliberações TCE-RJ n. 312, de 06.05.2020 e n. 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.

¹¹ Consultar o Manual e Utilização do Módulo de Editais e o Manual de Utilização do Módulo de Atos Jurídicos - Capítulos 3 – Licitações, 4 – Dispensa, e 5 – Inexigibilidade, disponível no endereço: <https://www.tcerj.tc.br/portalnovo/pagina/manuais-sigfis-municipal>.

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 representações ativas 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. 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 Queimados, verificou-se a seguinte situação quanto aos contratos de Limpeza Urbana vigentes em 2022:

Objeto	Data Última Informação	Referência	Situação
SERVIÇO CONTÍNUO DE LIMPEZA DE LOGRADOUROS PÚBLICOS, E COLETA, REMOÇÃO E TRANSPORTE DE RESÍDUOS SÓLIDOS URBANOS E DE SERVIÇOS DE SAÚDE	08/11/2022	Data de Execução Final do 4º Aditivo referente ao Contrato 115/2018	NÃO ENVIO

Acerca do contrato mencionado, o corpo instrutivo pontuou em seu relatório (peça 153, fls. 69/72):

Conforme disposto na Deliberação TCE-RJ n.º 281/17, que versa sobre a obrigatoriedade do envio mensal da base de dados eletrônica, observa-se, ressaltando-se a relevância do grifo, o disposto em seu Art. 4º, § 1º:

§ 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 subsequente ao mês em referência. (Grifo nosso).

No caso em questão, notou-se que o último contrato enviado pelo município de Queimados à Corte de Contas refere-se à Concorrência Pública 03/2017, celebrada sob a égide do Contrato n.º 155/18. Esse contrato estabeleceu a prestação de serviços contínuos de limpeza de logradouros públicos e coleta, remoção e transporte de resíduos sólidos urbanos e de serviços de saúde, a partir de 09/10/2018, de acordo com as especificações contidas no edital, anexos e Projeto Básico, tendo sido aditivado por 4 (quatro) vezes, com o último aditivo possuindo data de assinatura em 29/10/2021 e data término de execução 08/11/2022.

Ocorre que, a partir de então, em análise realizada em **30/06/2023**, não se verificou cadastro no portal Sigfis de nenhum outro contrato relacionado a esse(s) objeto(s) enviado a essa Corte de Contas, lacuna que também se estende a possíveis aditivos do Contrato 115/2018.

A falta de envio de contratos pertinentes à Corte de Contas pode limitar as análises e fiscalizações adequadas, potencialmente prejudicando a transparência e o controle externo sobre as atividades da Administração Pública. Além disso, a ausência de divulgação desses contratos e aditivos pode afetar a participação da sociedade no acompanhamento das ações governamentais, comprometendo o direito à informação e ao controle social.

Como cediço, o serviço de coleta de Resíduos Sólidos Domiciliares (RSD) configura-se como um serviço público contínuo, em consonância com os princípios da continuidade e da regularidade da prestação dos serviços públicos; essa natureza contínua decorre da necessidade ininterrupta de promover a remoção e destinação adequada dos resíduos gerados, de forma a salvaguardar a saúde pública, preservar o meio ambiente e garantir a qualidade de vida da população.

Nesse sentido, sendo a prestação periódica e programada desse serviço estabelecida por meio de contrato ou instrumento congênere e considerando a relevância do serviço de coleta de RSD como atividade contínua, causa estranheza a ausência do envio dos contratos relativos aos objetos correlatos a esse objeto ao Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro (TCE-RJ), fato que suscita a emissão de alerta à municipalidade, visando solicitar esclarecimentos e informações detalhadas acerca da legalidade e regularidade da contratação e execução desse serviço essencial.

Nesse ínterim, importa 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.

Diante do apresentado e considerando a previsão normativa supracitada, tendo em vista a importância da publicidade para o controle social e externo, além de ser requisito para o andamento do processo licitatório, e considerando ainda o caráter essencial e contínuo do serviço de limpeza urbana, faz-se necessário emitir **alerta** ao atual gestor para que, persistindo o não cumprimento das decisões emanadas por esta Corte, poderá este Tribunal pronunciar-se pela emissão de parecer prévio contrário à aprovação de suas contas. **(grifo meu)**

(II)

APLICAÇÕES CONSTITUCIONAIS E LEGAIS

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

A verificação do cumprimento de tais limites é função deste Tribunal, no exercício da fiscalização da gestão legal e da gestão fiscal responsável. Para tal, é empregado o parâmetro denominado **Receita**

Corrente Líquida – RCL, que serve como referência para a aferição dos limites com as despesas com pessoal, dívida pública, operações de crédito, dentre outras.

Nesse sentido, importante evidenciar, preliminarmente, que a RCL do Município de Queimados, apurada com base no Relatório de Gestão Fiscal referente ao 3º quadrimestre de 2022 (processo TCE-RJ n. 205.071-2/2023), atingiu o montante de **R\$ 441.378.958,40**.

2.1 DÍVIDA PÚBLICA

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

2.1.1 Dívida Consolidada

Tomando como base o que foi informado no Demonstrativo da Dívida Consolidada, do Relatório de Gestão Fiscal referente ao 3º quadrimestre do exercício de 2022, a instrução destacou o quanto a dívida consolidada líquida representou em relação à receita corrente líquida, verificando o atendimento às disposições do inciso II do artigo 3º da Resolução n. 40/01 do Senado Federal, que limitam tal relação a 120%:

Especificação	2021	2022		
	3º quadrimestre	1º quadrimestre	2º quadrimestre	3º quadrimestre
Valor da dívida consolidada	39.758.241,60	34.580.587,60	34.580.587,60	73.717.624,80
Valor da dívida consolidada líquida	-90.055.173,40	-125.742.496,90	-126.871.427,50	-55.769.943,10
% da dívida consolidada líquida s/ a RCL	-19,39%	-25,05%	-27,66%	-12,64%

Fonte: Prestação de Contas de Governo do exercício anterior - Processo TCE-RJ n.º 210.402-0/2022, Processo TCE-RJ n.º 205.071-2/2023 – Relatório de Gestão Fiscal do 3º quadrimestre do exercício.

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

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

2.2 GASTOS COM PESSOAL

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

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

Descrição	2021				2022					
	1º quadr.	2º quadr.	3º quadrimestre		1º quadrimestre		2º quadrimestre		3º quadrimestre	
	%	%	VALOR	%	VALOR	%	VALOR	%	VALOR	%
Poder Executivo	47,40%	40,78%	190.895.696,60	41,10%	185.399.497,94	36,94%	199.017.330,17	43,39%	202.425.538,39	45,86%

Fonte: Prestação de Contas de Governo do exercício anterior - Processo TCE-RJ n.º 210.402-0/2022 e Processos TCE-RJ n.ºs 216.932-7/2022, 240.644-6/2022 e 205.071-2/2023 – Relatórios de Gestão Fiscal do exercício.

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

2.3 GASTOS COM EDUCAÇÃO

No exercício de 2022, o município de Queimados aplicou na educação um montante total de R\$ 126.312.239,76, consoante o quadro das despesas realizadas, apresentado a seguir:

DESPESA COM EDUCAÇÃO		
Empenhada	Liquidada	Paga
133.936.525,25	126.563.291,84	126.312.239,76

Fonte: Despesas Empenhadas, Liquidadas e Pagas – peça 139 (fls. 77/83), e documentação contábil comprobatória – peças 58/60.

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

Destaca a instrução que as receitas resultantes dos impostos e transferências legais demonstradas nesta prestação de contas totalizaram R\$ 221.455.557,74.

2.3.1 Manutenção e Desenvolvimento do Ensino

Constato que foram apuradas as seguintes aplicações em 2022:

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

FONTE DE RECURSOS: IMPOSTOS E TRANSFERÊNCIA DE IMPOSTOS			
Modalidades de Ensino	Subfunção	Despesa Paga R\$	RP processados e RP não processados R\$
(a) Ensino fundamental	361 – Ensino fundamental	8.260.054,23	2.159.111,00
(b) Educação infantil	365 – Ensino infantil	869.439,73	266.994,82
(c) Educação jovens e adultos (Consideradas no ensino fundamental)	366 – Educação jovens e adultos	0,00	0,00
(d) Educação especial (Consideradas no Ensino Fundamental e Infantil)	367 – Educação especial	87.994,88	12.005,12

(e) Demais subfunções atípicas (Consideradas no Ensino Fundamental e Infantil)	122 – Administração	6.794.063,18	180.416,23
	306 – Alimentação	0,00	0,00
	Demais subfunções	19.914.850,32	0,00
(f) Subfunções típicas da educação registradas em outras funções		0,00	0,00
(g) Dedução do sigfis		0,00	0,00
(h) Despesas com ensino (a+b+c+d+e+f-g)		35.926.402,34	2.618.527,17
(i) Sub total das despesas com ensino da fonte Impostos e Transferência de Impostos			38.544.929,51

FONTE DE RECURSOS: FUNDEB

Descrição	Despesa Paga R\$ (a)	RP processados e RP não processados R\$ (b)
(i) Despesa realizadas com a fonte FUNDEB	74.267.060,41	135.303,70
(l) Dedução do sigfis	0,00	0,00
(m) Despesas com ensino da fonte FUNDEB (j-l)	74.267.060,41	135.303,70
(n) Subtotal das despesas com ensino da fonte FUNDEB		74.402.364,11

Apuração do mínimo constitucional de aplicação em MDE

(o) Total das despesas com ensino (i + n)	112.947.293,62
(p) Ganho de recursos do Fundeb	38.923.404,40
(q) Total das despesas registradas como gasto em educação (o+ p) ou (o-p)	74.023.889,22
(r) Cancelamento de restos a pagar dos exercícios anteriores (fonte: impostos e transferência de imposto e fundeb)	246.676,27
(s) Restos a pagar processados e não processados inscritos no exercício sem disponibilidade de caixa (fonte impostos e transferências)	0,00
(t) Restos a pagar processados e não processados inscritos no exercício sem disponibilidade de caixa (fonte FUNDEB)	0,00
(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)	73.777.212,95
(x) Receita resultante de impostos	221.455.557,74
(z) Percentual alcançado (limite mínimo de 25,00% - art. 212 da CF/88) (v /x x 100)	33,31%

Fonte: Despesas Empenhadas, Liquidadas e Pagas – Peças 58/60, Transferências STN Fundeb – peça 146, Relações de Cancelamentos de RP nas fontes Impostos e Transferências de Impostos – Peça 61 e Fundeb – Peça 73 e 74, Balancete Contábil Impostos e Transferências de Impostos – Peça 62, Balancete Contábil Fundeb – Peça 68, Anexo 10 consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 –peça 15, Relação de Pagamento de Restos a Pagar nas fontes Impostos e Transferências de Impostos e Fundeb – Peça 80 e Relatório Analítico Educação – peça 147.

Nota 1: (linha p): Após apuração do Fundeb para o exercício, verifica-se que o município teve um ganho líquido no valor de R\$38.923.404,40 (transferência recebida R\$70.228.109,25 e contribuição R\$31.304.704,85).

Nota 2: As despesas com a educação especial, administração, tecnologia da informação (126) e educação básica (368) correspondem à educação básica, conforme informado pelo município, motivo pelo qual foram incluídas na base de cálculo do limite da educação.

Nota 3: (linha “r”): foram considerados os Restos a Pagar dos últimos cinco exercícios, excetuando-se o exercício de 2020, uma vez que a metodologia de cálculo do MDE foi diferente naquele exercício.

Nota 4: o município inscreveu restos a pagar processados e não processados, comprovando a suficiente disponibilidade financeira, conforme balancete. Dessa forma, foi considerada a totalidade do valor inscrito em restos a pagar como despesas em educação para fins de limite.

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

Cumprе ressaltar que no exercício de 2020 o município não aplicou o percentual mínimo de gastos com educação, restando pendente o montante de R\$ 8.489.713,92, conforme se verifica no Processo TCE-RJ n. 210.748-0/2021 (Prestação de Contas de Governo Municipal do exercício de 2020).

De acordo com a Emenda Constitucional n. 119/22, os entes federados deverão complementar, na aplicação da manutenção e desenvolvimento do ensino, até o exercício de 2023, o montante não aplicado nos exercícios de 2020 e 2021.

Dessa forma, considerando que o município aplicou em 2022, além do mínimo constitucional, o montante de **R\$18.413.323,52**, constata-se o cumprimento do referido dispositivo já neste exercício.

No que concerne ao Índice de Desenvolvimento da Educação Básica – Ideb, relativo ao exercício de 2021 (cf. análise do corpo instrutivo, fl. 29), a instrução informa que o município de Queimados **não atingiu as metas previstas nas etapas referentes à 4ª série/5ºano e 8ªsérie/9ºano**:

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
4,70	5,80	81,03%	79	4,40	5,00	88,00%	45

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

Tal fato será objeto de **Recomendação** ao final deste relatório.

2.3.2 FUNDEB

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

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

Em face dessa nova regulamentação, o Fundeb passou a contar com três modalidades de complementação da União, a saber:

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

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

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

Conforme demonstrativo das receitas do Fundeb (Peça 153-fl.31), no exercício de 2022, o município de Araruama não recebeu recursos oriundos das complementações citadas (VAAF, VAAT e VAAR).

a) Aplicação do saldo remanescente dos recursos do Fundo referentes a 2021

O artigo 25 da Lei Federal n. 14.113/20 (Nova Lei do Fundeb), estabelece que um máximo de 10% dos recursos do FUNDEB poderia ser utilizado, excepcionalmente, no primeiro trimestre do ano seguinte do recebimento dos recursos. Para que fosse possível tal aplicação, havia a necessidade da abertura de um crédito adicional ao orçamento, tendo como fonte de recurso o *superávit* financeiro dos valores do fundo.

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

Conforme verificado na prestação de contas do exercício anterior (Processo TCE-RJ n.º 210.402-0/2022), a conta Fundeb registrou ao final daquele exercício um superávit financeiro de **R\$ 3.880.281,61**, de acordo com o respectivo Balancete encaminhado pela Prefeitura.

Constata-se, ainda, que o valor de R\$3.880.281,61 foi utilizado no exercício de 2022, por meio da abertura de crédito adicional, no 1º quadrimestre (Peça 78), de acordo, portanto, com a regra insculpida no § 3º, artigo 25 da Lei Federal n.º 14.113/20 (Nova Lei do Fundeb).

Constatada a existência de superávit financeiro no exercício anterior, o cálculo do limite mínimo de aplicação dos recursos no exercício de 2022 será efetuado com a dedução desse valor do total das despesas empenhadas.

b) Valores do FUNDEB em 2022 – contribuições e transferências recebidas

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

RESULTADO DAS TRANSFERÊNCIAS DO FUNDEB	
Descrição	R\$
Valor das transferências recebidas do Fundeb	70.228.109,25
Valor da contribuição efetuada pelo município ao Fundeb	31.304.704,85
Diferença (ganho de recursos)	38.923.404,40

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

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

c) Total dos recursos do fundo em 2022

O total de recursos do FUNDEB relativos ao exercício de 2022 foi o seguinte:

RECEITAS DO FUNDEB	
Natureza	Valor - R\$
A - Fundeb - Impostos e Transferências de Impostos	70.557.027,82
A.1 - Principal	70.228.109,25
A.2 - Rendimento de Aplicação Financeira	328.918,57
B - Fundeb - Complementação da União - VAAF	0,00
B.1 - Principal	0,00

B.2 - Rendimento de Aplicação Financeira	0,00
C - Fundeb - Complementação da União - VAAT	0,00
C.1 - Principal	0,00
C.2 - Rendimento de Aplicação Financeira	0,00
Total das Receitas do Fundeb Líquida (A + B + C)	70.557.027,82

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

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

Transferências	Valor - R\$		
	Fundeb (a)	Ajustes (b)	Líquido (c = a + b)
FPE	2.723.666,69	-149,66	2.723.517,03
FPM	5.335.897,79	-294,86	5.335.602,93
ICMS	54.869.974,65	-3.022,57	54.866.952,08
IPI	1.214.950,25	-67,68	1.214.882,57
IPVA	4.379.681,67	-317,88	4.379.363,79
ITCMD	1.698.156,42	-84,62	1.698.071,80
ITR	9.719,30	-0,25	9.719,05
Total	70.232.046,77	- 3.937,52	70.228.109,25

d) Critérios de aferição de despesas com o FUNDEB

d.1) Despesas totais

A Lei Federal n. 14.113/20 (Nova Lei do Fundeb) estabelece, no seu artigo 25, que os recursos do Fundeb serão utilizados, no exercício financeiro em que lhes forem creditados, em ações consideradas como de manutenção e desenvolvimento do ensino para a educação básica pública. Em princípio, devem ser aplicados todos os recursos recebidos no próprio exercício. No entanto, o mesmo artigo da lei permite, em seu § 3º, que até 10% desses recursos sejam utilizados no 1º quadrimestre do exercício seguinte, mediante a abertura de crédito adicional. Desse modo, **a aplicação anual mínima deve ser de 90% daquela receita.**

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

CÁLCULO DAS DESPESAS EMPENHADAS COM RECURSOS DO FUNDEB

Descrição		Valor - R\$
(A) Total da Receita do Fundeb Líquida (Tópico 6.2.1)		70.557.027,82
(B) Total das despesas empenhadas com recursos do Fundeb no exercício	74.402.364,11	
(C) Superávit do exercício anterior	3.880.281,61	
(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	18.450,00	
(F) Total das despesas consideradas como gastos do Fundeb no exercício (B - C - D - E)		70.503.632,50
(G) Percentual alcançado (mínimo = 90%) (F/A)		99,92%
(H) Saldo a empenhar no exercício seguinte		53.395,32

Fonte: Anexo 10 Consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 – Peça 15, Despesas Empenhadas – Peça 139 (fl. 90), Relatório Analítico Educação – Peça 147, Relações de cancelamentos de RP – Fundeb – Peças 73 e 74 e Prestação de Contas do exercício anterior – Processo TCE-RJ 210.402-0/2022.

Diante disso, em conclusão, verifica-se que foi atendida a norma do parágrafo 3º do artigo 25 da Lei Federal n. 14.113/2020, relativamente à aplicação mínima de 90% dos recursos do FUNDEB recebidos em 2022.

d.2) Pagamento dos profissionais do magistério

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

Demonstro, no quadro a seguir, as aplicações de recursos no pagamento da remuneração profissionais da educação básica, efetuados pelo município em 2022:

PAGAMENTO DA REMUNERAÇÃO DOS PROFISSIONAIS DA EDUCAÇÃO BÁSICA

(A) Total da Receita do Fundeb Líquida (Tópico 6.2.1)	70.557.027,82
(B) Total registrado como pagamento dos profissionais da educação básica	68.507.882,75
(C) Dedução do Sigfis relativo aos profissionais da educação básica	0,00
(D) Cancelamento de restos a pagar de exercícios anteriores	0,00
(E) Total apurado referente ao pagamento dos profissionais da educação básica (B - C - D)	68.507.882,75
(F) Percentual do Fundeb na remuneração dos profissionais da educação básica (mínimo 70,00% - artigo 26 da Lei 14.113/20) (E/A)x100	97,10%

Fonte: Despesas realizadas com Fundeb – Peça 139 (fl. 90), Anexo 10 Consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 – Peça 15, Relação de Cancelamentos de RP referente à parcela Fundeb 70% – Peça 74 e Transferências STN Fundeb – peça 146.

Conforme se observa, o Município **cumpriu** o limite estabelecido no artigo 26 da Lei Federal n. 14.113/20 c/c a Lei Federal n. 14.276/21, tendo aplicado **97,10%** destes recursos no pagamento da remuneração dos profissionais da educação.

e) Resultado financeiro para 2023

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

Resultado Financeiro do Fundeb	
Descrição	Valor - R\$
(A) Superávit na conta Fundeb no exercício	53.395,32
(B) Saldo a empenhar no exercício seguinte	53.395,32
(C) Resultado apurado (A - B)	0,00

Fonte: Balancete contábil do Fundeb – Peça 68, e quadro do tópico '6.2.3.2.2 – Do cálculo da aplicação mínima legal'.

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

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

Cabe destacar que o parecer do Conselho de Acompanhamento e Controle Social do Fundeb, peça 75, sobre a distribuição, a transferência e a aplicação dos recursos do Fundo, conforme

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

2.4 GASTOS COM SAÚDE

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

Comparando o total de gastos com saúde no município em 2022, com as receitas definidas na Lei Complementar n. 141/12, o corpo instrutivo elaborou o seguinte quadro de apuração:

DESCRIÇÃO	Valor - R\$
RECEITAS	
(A) Receitas de impostos e transferências (conforme quadro da educação)	221.455.557,74
(B) Dedução da parcela do FPM (art. 159, I, "d" e "e")	9.124.054,88
(C) Dedução do IOF-Ouro	0,00
(D) Total das receitas (base de cálculo da saúde) (A-B-C)	212.331.502,86
DESPESAS COM SAÚDE	
(E) Despesas Pagas custeadas com recursos de impostos e transf. de impostos	44.545.845,76
(F) Restos a pagar processados e não processados, relativos aos recursos de impostos e transf. de impostos, com disponibilidade de caixa	0,00
(G) Cancelamento de restos a pagar de exercícios anteriores com disponibilidade financeira	3.072.255,64
(H) Total das despesas consideradas = (E+F+G)	41.473.590,12
(I) Percentual das receitas aplicado em gastos com saúde (H/D) mínimo 15%	19,53%
(J) Valor referente à parcela que deixou de ser aplicada em ASPS no exercício	0,00

Fonte: Anexo 10 Consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 – Peça 15, 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" – Peça 88, Relatório Analítico Saúde – peça 148 e Documentos de arrecadação do FPM de julho, setembro e dezembro – peças 143/145.

Nota: as Emendas Constitucionais n.ºs 55, 84 e 112 estabeleceram um aumento de 1% no repasse do FPM (alíneas "d", "e" e "f", inciso I, artigo 159 da CRFB), a serem creditados nos primeiros decêndios dos meses de julho, setembro e dezembro de cada exercício. De acordo com comunicado da STN, os créditos ocorreram nos dias 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\$733.016,05** se refere à parcela prevista no aludido dispositivo, calculada nos termos do Comunicado EC n.º 112/2021.

Conclui-se, assim, que a partir dos números apresentados e das verificações possíveis, **o município efetuou aplicações em ações e serviços públicos de saúde conforme o estabelecido no**

artigo 7º da Lei Complementar n. 141/12 (aplicação mínima anual equivalente a 15% das receitas de impostos e transferências previstas no citado artigo).

Destaco, também, não envio do parecer do Conselho Municipal de Saúde sobre a prestação de contas do exercício de 2021, descumprindo o disposto no artigo 33 da Lei 8.080/90 c/c § 1º do artigo 36 da Lei Complementar n. 141/12, será objeto de **expedição de ofício** ao Ministério da Saúde para conhecimento do fato. No entanto, fica afastada a responsabilidade do gestor municipal, uma vez que ele não motivou a ausência do referido parecer, conforme verificado na peça 133.

Em cumprimento ao disposto no § 5º e *caput* do artigo 36 da Lei Complementar Federal n. 141/12, o Executivo Municipal realizou **audiências públicas** em que o gestor do SUS no município apresentou relatório referente ao quadrimestre anterior, tendo o corpo instrutivo sumarizado toda a situação no quadro a seguir:

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

Fonte: Atas das Audiências Públicas – Peças 89,90 e 91 e comprovantes de chamamento – Peça 92.

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

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

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

LIMITE PREVISTO – BASE DE CÁLCULO

Receitas Tributárias e de Transferência do Município no Exercício de 2021	Valor (R\$)
---	-------------

(A) Receitas Tributárias (Tributos diretamente arrecadados)	
1112.01.00 - ITR diretamente arrecadado	0,00
1112.02.00 - IPTU	6.322.766,02
1112.04.00 - IRRF	16.853.173,82
1112.08.00 - ITBI	1.689.455,64
1113.05.00 - ISS (incluindo o Simples Nacional - SNA)	21.357.838,06
Outros Impostos	387.792,91
1120.00.00 - Taxas	2.094.240,43
Receita de Bens de Uso Especial (cemitério, mercado municipal, etc.)	0,00
Subtotal (A)	48.705.266,88
(B) Transferências	
1721.01.02 - FPM	88.666.509,70
1721.01.05 - ITR	5.435,95
1721.01.32 - IOF-OURO	0,00
1721.36.00 - ICMS Desoneração LC 87/96	0,00
1722.01.01 - ICMS	56.173.396,21
ICMS Ecológico	0,00
1722.01.02 - IPVA	6.096.668,40
1722.01.04 - IPI - Exportação	1.624.323,61
1722.01.13 - CIDE	67.521,02
Subtotal (B)	152.633.854,89
(C) Dedução das contas de receitas	0,00
(D) Total das receitas arrecadadas (A + B - C)	201.339.121,77
(E) Percentual previsto para o município	6,00%
(F) Total da receita apurada (D x E)	12.080.347,31
(G) Gastos com inativos	0,00
(H) Limite máximo para repasse do Executivo ao Legislativo em 2022 (F + G)	12.080.347,31

Fonte: Anexo 10 Consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 do exercício anterior - Peça 112 e Anexo 2 da Câmara da Lei Federal n.º 4.320/64 - Peça 28.

Nota 1: A Contribuição para Custeio dos Serviços de Iluminação Pública - COSIP não foi considerada na base de cálculo do duodécimo para o Legislativo Municipal, conforme a decisão proferida no Processo TCE/RJ n.º 216.281-7/2019.

Nota 2: número de habitantes, conforme IBGE *apud* Decisão Normativa TCU n.º 196/21 (peça 151).

Destaque-se que a Emenda Constitucional n. 109, de 15.03.2021, alterou a redação do artigo 29-A da CF/88, **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, como segue:

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

[...]

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

Considerando que o descumprimento do aludido dispositivo constitui irregularidade apta a ensejar Parecer Prévio contrário à aprovação das Contas de Governo do Prefeito Municipal, será emitido **alerta** aos Gestores ao final deste relatório.

a) Aferição do valor repassado conforme a CRFB

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

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)
12.080.347,31	12.080.347,31	1.992,20	0,00

Fonte: Balanço Financeiro da Câmara – Peça 33 e comprovante de devolução de duodécimos à Prefeitura – Peça 113.

b) Aferição do valor repassado conforme a LOA

De acordo com a Lei Orçamentária, o total previsto para repasse ao Legislativo no exercício de 2022 era de R\$ 12.773.123,02. Entretanto, como tal valor foi superior ao limite máximo estabelecido no artigo 29-A da Constituição Federal, deve prevalecer como limite de repasse aquele fixado na Carta Magna – R\$12.080.347,31. Comparando este valor com o efetivamente repassado à Câmara Municipal, constata-se o repasse em igual montante, **observando** o preconizado no inciso III do § 2º do artigo 29-A da Constituição Federal.

Em R\$					
Limite de repasse permitido Art. 29-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

(A)					(F)
12.080.347,31	12.773.123,02	12.080.347,31	1.992,20	12.078.355,11	12.078.355,11

Fonte: Balanços Orçamentário e Financeiro da Câmara – Peça 32 e 33, comprovante de devolução de duodécimos à Prefeitura – Peça 113.

2.6 APLICAÇÕES DOS RECURSOS PROVENIENTES DE ROYALTIES

Como de conhecimento geral, os recursos provenientes de *royalties* não devem ser utilizados para pagamento do quadro permanente de pessoal e de dívidas do ente federativo (artigo 8º da Lei Federal n. 7.990/1989), excetuando-se aquelas dívidas com a União e suas entidades e o custeio de despesas com manutenção e desenvolvimento do ensino, especialmente na educação básica pública em tempo integral, inclusive as relativas a pagamento de salários e outras verbas de natureza remuneratória a profissionais do magistério em efetivo exercício na rede pública (Lei Federal n. 12.858/2013). Tais recursos podem ainda ser aplicados na capitalização dos fundos de previdência (Lei Federal n. 10.195/2001).

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

A seu turno, em decisão de 13.07.2022, nos autos do Processo TCE-RJ n. 209.516-6/21 (Consulta), este Tribunal 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. 219.143-9/06 (de que a contribuição patronal para o RPPS poderia ser custeada com recursos de *royalties*), nos seguintes termos, *in verbis*:

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

2.2. As compensações financeiras podem ser utilizadas para aportes ao fundo de previdência, visando à sua capitalização e equacionamento do déficit atuarial, nos moldes do previsto na Lei nº 7.990/89, art. 8º, § 2º, devendo cumprir as condições previstas no artigo 1º da Portaria MPS

n.º 746/2011, especialmente quanto à aplicação dos recursos advindos dos aportes para cobertura de *déficit* atuarial pelo prazo mínimo de 5 (cinco) anos.

[...]

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

No tocante ao **item 2.4** da decisão retromencionada, embora não se tenha estabelecido um marco temporal para incidência de seus efeitos na análise das Contas de Governo, o Pleno desta Corte assim o fez em decisão de 05.10.2022, quando da emissão de parecer prévio das Contas de Governo do Município de Cabo Frio do exercício de 2021, Processo TCE-RJ n. 208.708-6/22, oportunidade na qual emitiu alerta aos chefes dos Poderes Executivo e Legislativo Municipais jurisdicionados de que o impacto será analisado a partir do exercício de 2024.

Ademais, ainda nos autos do Processo TCE-RJ n. 208.708-6/22, revisitando o entendimento acerca da matéria, este Tribunal proferiu nova decisão no sentido de que as participações especiais (PE) não devem se sujeitar às vedações do artigo 8º da Lei n. 7.990/89, nos seguintes termos:

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

Face ao exposto, considerando que a não observância das regras de utilização de recursos de *royalties* enseja erro grosseiro de gestão, repercutindo no mérito do Parecer Prévio das Contas de Governo do chefe do Poder Executivo, entende-se razoável que seja reiterada a **Comunicação** aos responsáveis acerca das recentes decisões plenárias nos autos dos Processos TCE-RJ n.º 209.516-6/21 e n. 208.708-6/22.

Prosseguindo, a partir da análise das demonstrações contábeis, foram apuradas as receitas de *royalties* recebidas pelo ente municipal em 2022:

Receitas de <i>Royalties</i> e Participações Especiais (PE)			
Descrição	Valor - R\$	Valor - R\$	Valor - R\$
I - Transferência da União			31.627.954,56
Compensação financeira de recursos hídricos		0,00	
Compensação financeira de recursos minerais		242.620,86	
Compensação financeira pela exploração do petróleo, xisto e gás natural		31.385.333,70	
<i>Royalties</i> pela produção (até 5% da produção)	28.993.958,08		
<i>Royalties</i> pelo excedente da produção	0,00		
Participação especial	0,00		
Fundo especial do petróleo	2.391.375,62		
II - Transferência do Estado			7.313.139,80
III - Outras compensações financeiras			9.088.759,42
IV - Subtotal			48.029.853,78
V - Aplicações financeiras			1.242.462,49
VI - Total das receitas (IV + V)			49.272.316,27

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

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.

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

Despesas Custeadas com Recursos de Compensações Financeiras		
Descrição	Valor - R\$	Valor - R\$
I - Despesas correntes		43.013.089,33
Pessoal e encargos	0,00	
Juros e encargos da dívida	0,00	
Outras despesas correntes	43.013.089,33	
II - Despesas de capital		3.366.547,14
Investimentos	3.366.547,14	
Inversões financeiras	0,00	
Amortização da dívida	0,00	
III - Total das despesas (I + II)		46.379.636,47

Fonte: Despesas na Fonte de Recurso dos *Royalties* por Grupo de Natureza de Despesa – Peça 139 (fl. 107) e documentação contábil comprobatória – Peça 100.

Nota: o valor total de Outras Despesas Correntes no quadro acima não contempla eventuais recursos aplicados com a fonte cessão onerosa previstos na Lei Federal n.º 13.885/19, embora conste na documentação comprobatória à peça 100.

O corpo instrutivo apresentou a seguinte manifestação quanto às despesas custeadas com recursos dos *royalties* no Município de Queimados:

Da análise das informações constantes dos autos, verifica-se que o Município **não aplicou** recursos de *royalties* em pagamento de pessoal e de dívidas.

Ademais, conforme documento constante à Peça 108, constata-se que foi aportado o montante de **R\$4.242.964,99** para cobertura do déficit atuarial do regime próprio de previdência social.

Como visto, as informações constantes dos autos revelam não haver indícios de aplicações de recursos de *royalties* em pagamento de pessoal e de dívidas não excetuadas pela Lei Federal n. 7.990/89, com as alterações introduzidas pelas Leis Federais n. 10.195/01 e n. 12.858/13. Destaque-se que no documento constante à Peça 108, constata-se que ocorreram transferências financeiras dos *royalties* para capitalização do regime próprio de previdência social.

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

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

Há que se destacar recente pronunciamento desta Corte sobre o tema, em decisão de 01.02.2023, nos autos da Consulta tombada sob o Processo TCE-RJ n. 209.133-2/22, na qual se firmou entendimento acerca da utilização desses recursos com profissionais de educação, bem como a respeito do prazo de sua aplicação, *in verbis*:

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.

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. 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%).

A esse respeito, deve-se observar para a parcela de 25% a ser destinada à saúde a metodologia de apuração para fins de verificação da aplicação dos recursos no exercício e, ainda, que o percentual deve ser preferencialmente aplicado no exercício de seu ingresso, admitindo-se, em caráter eventual, a aplicação parcial em outro exercício financeiro, de que decorrem providências a serem adotadas pelo ente beneficiário, a saber: i) o uso de código de fonte *royalties* da Saúde (25%) para o registro contábil preciso da apropriação dos ingressos desta receita; ii) a escrituração da disponibilidade de caixa dos recursos da fonte *royalties* da Saúde em registro próprio e iii) movimentação em conta bancária específica, para viabilizar a identificação do montante vinculado à despesa obrigatória.

Nesse sentido, farei constar de meu voto uma **determinação** à Secretaria Geral de Controle Externo – SGE, no sentido de que realize um acompanhamento dos saldos não aplicados dos recursos de *royalties* oriundos da Lei Federal n. 12.858/13 **nas áreas de educação e saúde**.

O quadro a seguir demonstra a aplicação dos citados percentuais de recursos de *royalties* referentes ao exercício de 2022:

Aplicação de Recursos Conforme Lei Federal n.º 12.858/13	
DESCRIÇÃO	Valor - R\$
RECEITAS	
(A) Recursos Recebidos no exercício	9.088.759,42
(B) Parcela a ser Aplicada na Saúde - 25,00% (A x 0,25)	2.272.189,86
(C) Parcela a ser Aplicada na Educação - 75,00% (A x 0,75)	6.816.569,57
DESPESAS COM SAÚDE	
(D) Despesas pagas	556.887,30
(E) Restos a pagar processados e não processados, com disponibilidade de caixa	1.057.654,31
(F) Total das despesas consideradas em saúde = (D + E)	1.614.541,61
(G) Percentual dos recursos de <i>royalties</i> pré-sal aplicado em gastos com saúde (F/A)	17,76%
DESPESAS COM EDUCAÇÃO	
(H) Despesas pagas	4.434.729,84
(I) Restos a pagar processados e não processados, com disponibilidade de caixa	0,00
(J) Total das despesas consideradas em educação = (H + I)	4.434.729,84
(L) Percentual dos recursos de <i>royalties</i> pré-sal aplicado em gastos com educação (J/A)	48,79%

Fonte: ANP – peça 150, Aplicação de Recursos dos *Royalties* Pré-Sal – Peça 102 e documentação contábil comprobatória – Peça 103.

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

Como demonstrado, o Poder Executivo aplicou **17,76%** dos recursos dos *royalties* previstos na Lei Federal n. 12.858/13 na saúde e **48,79%** na educação, **não** atendendo integralmente ao disposto no § 3º do artigo 2º da mencionada legislação.

2.6.2 Aplicações dos recursos dos *Royalties* decorrentes da Lei Federal n. 13.885/19

A Lei Federal n. 13.885/19 estabelece critérios de distribuição dos valores arrecadados com os leilões dos volumes excedentes ao limite a que se refere o § 2º do artigo 1º da Lei Federal n. 12.276/10 (cessão onerosa à Petrobrás em áreas não concedidas localizadas no horizonte geológico denominado pré-sal).

Segundo o artigo 1º, inciso III, da Lei Federal n. 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.

O corpo instrutivo apresentou a seguinte manifestação quanto aplicação dos recursos recebidos conforme Lei Federal n. 13.885/19, no Município de Queimados:

Aplicação de Recursos da Cessão Onerosa	
DESCRIÇÃO	Valor - R\$
RECEITAS	
(A) Recursos Recebidos no exercício	1.143.962,46
DESPESAS COM PREVIDÊNCIA	
(B) Despesas pagas	1.143.962,46
(C) Restos a pagar processados e não processados, com disponibilidade de caixa	0,00
(D) Subtotal das despesas = (B + C)	1.143.962,46
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)	1.143.962,46

Fonte: ANP - Peça 149, Aplicação de Recursos dos *Royalties* Cessão Onerosa - Peça 105 e documentação contábil comprobatória -

Como demonstrado, o Poder Executivo destinou R\$ 1.143.962,46 para pagamento de despesas com previdência e **nenhum recurso** com investimento, em atendimento ao § 3º do artigo 1º da Lei Federal n. 13.885/19.

(III)

GESTÃO FISCAL

3.1 METAS FISCAIS

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

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

Descrição	Anexo de metas (Valores correntes)	Relatório Resumido da Execução Orçamentária e Relatório de Gestão Fiscal	Atendido ou Não atendido
Receitas	414.985.130,62	513.881.107,30	
Despesas	414.986.130,62	509.034.034,40	
Resultado primário	31.263.457,43	13.558.054,90	Não Atendido
Resultado nominal	32.363.378,96	36.544.161,90	Atendido
Dívida consolidada líquida	-24.856.723,22	-55.769.943,10	Atendido

Fonte: LDO – peça 3, Anexos 1 e 6 do RREO 6º bimestre (Processo TCERJ n.º 205.068-5/2023) e Anexo 2 do RGF do 3º Quadrimestre (Processo TCERJ n.º 205.071-2/2023).

Conforme se verifica no quadro anterior, o município **não** cumpriu a meta de resultado primário estabelecida na Lei de Diretrizes Orçamentárias.

Esse fato será objeto de **Ressalva e Determinação n. 1**

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

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

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

(IV)

SÍNTESE CONCLUSIVA

Inicialmente, o corpo instrutivo, representado pela Coordenadoria Setorial de Contas de Governo Municipal – CSC-MUNICIPAL, sugeriu a emissão de parecer prévio favorável à aprovação das contas do chefe do Poder Executivo de Queimados, com quatro ressalvas e correspondentes determinações.

O Ministério Público junto a este Tribunal, representado pelo Procurador-Geral de Contas, Henrique Cunha de Lima, concluindo de igual forma pela emissão de parecer prévio favorável à aprovação das contas de governo do Município de Queimados, expressou concordância com a sugestão do corpo instrutivo. (parecer datado de 24/08/2023 – peça 156).

Por meio de decisão monocrática datada de 28/08/2023, foi aberto prazo para vista dos autos e apresentação de manifestação escrita por parte do responsável, caso entendesse necessário (peça 158).

Em despacho datado de 12/09/2023 (peça 163), a Coordenadoria de Prazos e Diligências – CPR encaminha os autos a meu Gabinete, em impulso oficial.

Resumidamente, destaco os principais aspectos da gestão municipal:

Título	Situação em 31/12	Referência
Resultado Financeiro - § 1º, artigo 1º da Lei Complementar Federal n. 101/00	79.908.451,71	Superávit
Abertura de créditos adicionais autorizados na LOA - inciso V, artigo 167 da CRFB	161.037.835,93	164.708.878,64
Dívida pública consolidada - inciso II, artigo 3º da Resolução n. 40/01 do Senado Federal	-12,64%	120%
Garantias em operação de crédito - artigo 9º da Resolução n. 43/01 do Senado Federal	0,00%	22%
Operações de crédito - artigo 7º da Resolução n. 43/01 do Senado Federal	0,00%	16%
Operações de crédito por antecipação de receita - artigo 10 da Resolução n. 43/01 do Senado Federal	0,00%	7%
Despesa com Pessoal - alínea "b", inciso III, artigo 20 da LRF	45,86%	54%
Despesas com Educação - artigo 212 da CFRB	33,31%	25%

Título	Situação em 31/12	Referência
Pagamento do Fundeb na remuneração dos profissionais em educação básica - artigo 26 da Lei Federal n. 14.113/20	97,10%	70%
Despesa com Fundeb - artigo 25 da Lei Federal n. 14.113/20	99,92%	90%
Despesa com Saúde - parágrafo único, artigo 2º c/c os artigos 7º e 14 da Lei Complementar n. 141/12	19,53%	15%
Pagamento no quadro permanente de pessoal com recursos de <i>royalties</i> - Lei Federal n. 7.990/89, alterada pelas Leis Federais n.s 10.195/01 e 12.858/13	0,00	Não Aplicar
Pagamento em dívidas com recursos de <i>royalties</i> - Lei Federal n. 7.990/89, alterada pelas Leis Federais n.s 10.195/01 e 12.858/13	0,00	Não Aplicar
Aplicação dos recursos de <i>royalties</i> pré-sal na saúde - § 3º do artigo 2º da Lei Federal n. 12.858/13	17,76%	25%
Aplicação dos recursos de <i>royalties</i> pré-sal na educação - § 3º do artigo 2º da Lei Federal n. 12.858/13	48,79%	75%
Aplicação dos recursos de Cessão Onerosa em Investimentos - § 3º do artigo 1º da Lei Federal n. 13.885/19	0,00	1.143.962,46
Aplicação dos recursos de Cessão Onerosa na Previdência - § 3º do artigo 1º da Lei Federal n. 13.885/19	1.143.962,46	
Repasse da Contribuição do Servidor ao RPPS - inciso II, artigo 1º da Lei Federal n. 9.717/98	Regular	Regular
Repasse da Contribuição Patronal ao RPPS - inciso II, artigo 1º da Lei Federal n. 9.717/98	Regular	Regular
Repasse do Executivo para o Legislativo - inciso I do § 2º do artigo 29-A da CFRB	Regular	Regular
Repasse do Executivo para o Legislativo - inciso III do § 2º do artigo 29-A da CFRB	Regular	Regular

(V)

DISPOSITIVO DO VOTO

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

VOTO:

I – pela emissão de **PARECER PRÉVIO FAVORÁVEL** à aprovação das contas da chefe do Poder Executivo do Município de Queimados, Senhora **GLAUCO BARBOSA HOFFMAN KAIZER**, referentes ao exercício de 2022, com as **RESSALVAS** e **DETERMINAÇÕES** descritas a seguir:

RESSALVA N. 1

Não cumprimento da meta de resultado primário estabelecida na Lei de Diretrizes Orçamentárias, desrespeitando a exigência do inciso I do artigo 59 da Lei Complementar Federal n. 101/00.

DETERMINAÇÃO N. 1

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

RESSALVA N. 2

O Regime Próprio de Previdência Social do Município não possuía Certificado de Regularidade Previdenciária - CRP, válido para o período de 01/01/2022 a 03/08/2022, tendo em vista a não comprovação do cumprimento de critérios e exigências estabelecidos na Lei n. 9.717/98.

DETERMINAÇÃO N. 2

Providenciar a regularização dos critérios e exigências estabelecidos na Lei n. 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.

RESSALVA N. 3

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

DETERMINAÇÃO N. 3

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

RESSALVA N. 4

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. 285/18, prejudicando a transparência da gestão fiscal preconizada no artigo 48 da Lei Complementar Federal n. 101/00 c/c o art. 5º, inciso XXXIII, da CRFB/88 e artigo 6º da Lei Federal n. 12.527/11.

DETERMINAÇÃO N. 4

Proceder à divulgação, em meio eletrônico de acesso público, de todas as informações solicitadas por este Tribunal, por intermédio da Deliberação TCE-RJ n. 285/18, observando, assim, a transparência da gestão fiscal preconizada no artigo 48 da Lei Complementar Federal n. 101/00 c/c o artigo 5º, inciso XXXIII, da CRFB/88 e artigo 6º da Lei Federal n. 12.527/11.

RECOMENDAÇÃO

RECOMENDAÇÃO N. 1

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

II – pela **COMUNICAÇÃO** ao atual responsável pelo controle interno da Prefeitura Municipal de Queimados, para que tome ciência da decisão deste Tribunal e atue de forma a cumprir adequadamente a sua função de apoio ao controle externo no exercício de sua missão institucional, prevista no artigo 74 da CRFB/88 e no artigo 59 da LRF, pronunciando-se, nas próximas contas de governo, de forma conclusiva quanto aos fatos de ordem orçamentária, financeira, patrimonial e operacional que tenham contribuído para os resultados apurados, de modo a subsidiar a análise das contas por este Tribunal, apresentando **certificado de auditoria quanto à regularidade, regularidade com ressalva ou irregularidade das contas**, apontando, ainda, quais foram as medidas adotadas no âmbito do controle interno, no sentido de alertar a administração municipal quanto às providências a serem implementadas para a melhoria da gestão governamental, além de **apresentar a análise das determinações e recomendações exaradas por este Tribunal nas Contas de Governo**;

III – pela **COMUNICAÇÃO** ao Senhor GLAUCO BARBOSA HOFFMAN KAIZER, atual Prefeito Municipal de Queimados, para que seja alertado:

(i) quanto à recente decisão deste Tribunal, de 01.02.2023, proferida no bojo do Processo TCE-RJ n. 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;

(ii) quanto às decisões deste Tribunal, proferidas no bojo dos Processos TCE-RJ n. 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. 7.990/89, assim como da **modulação de seus efeitos**, incidentes a partir do exercício de 2024, impactando as Contas de Governo a serem prestadas a este Tribunal no exercício de 2025, considerando, ainda, que as participações especiais previstas no artigo 50 da Lei Federal n. 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) quanto à recente decisão deste Tribunal, de 01.02.2023, proferida no bojo do Processo TCE-RJ n. 209.133-2/22 (Consulta), que firmou entendimento desta Corte acerca da utilização dos recursos de *royalties* previstos na Lei Federal n. 12.858/13 (pré-sal), bem como sobre o período para aplicação destes recursos;

(iv) 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. 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;

(v) 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, 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, de forma a atender o estabelecido no artigo 11 da LRF e nos termos do artigo 30, inciso III, combinados com os incisos XVIII e XXII do artigo 37 da CRFB, pois este Tribunal poderá pronunciar-se pela emissão de parecer prévio contrário à aprovação de suas contas;

(vi) quanto à obrigatoriedade da correta inserção dos dados no módulo de Atos Jurídicos do Sigfis, em sua integridade e autenticidade, referentes aos Serviços de Limpeza Urbana, em

observância ao previsto nas Deliberações TCE-RJ n. 312/20 e n. 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;

(vii) tome ciência de que o texto do artigo 9º da Lei Orçamentária enseja a interpretação ambígua sobre abertura de créditos adicionais suplementares, e adote providências de forma que os próximos projetos de LOA sejam elaborados de forma que seu texto não possua duplo sentido de interpretação.

IV – pela **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 artigo 33 da Lei n. 8.080/90.

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

VI – por **DETERMINAÇÃO** à Secretaria Geral de Controle Externo – SGE, para que realize um acompanhamento dos saldos não aplicados dos recursos de *royalties* oriundos da Lei Federal n. 12.858/13 nas áreas de educação e saúde;

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

GC-5,

MARIANNA M. WILLEMANN
CONSELHEIRA-RELATORA
Documento assinado digitalmente