

Prestação de Contas de Governo

QUEIMADOS

2023

Prefeito: Glauco Barbosa Hoffman Kaizer

Relatora

Conselheira Substituta
Andrea Siqueira Martins

Sumário

A)	RELATÓRIO	5
B)	VOTO	8
1	INTRODUÇÃO	8
2	ASPECTOS FORMAIS.....	9
2.1	PRAZO DE ENVIO DA PRESTAÇÃO DE CONTAS.....	9
2.2	RELATÓRIOS DA LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL	9
2.3	CONSOLIDAÇÃO	9
3	GESTÃO ORÇAMENTÁRIA.....	10
3.1	ALTERAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS	10
3.1.1	AUTORIZAÇÃO PARA ABERTURA DE CRÉDITOS ADICIONAIS	10
3.1.2	AUTORIZADOS PELA LEI ORÇAMENTÁRIA ANUAL (LOA).....	12
3.1.3	AUTORIZADOS POR LEIS ESPECÍFICAS	13
3.1.4	DOS CRÉDITOS ADICIONAIS EXTRAORDINÁRIOS.....	13
3.1.5	FONTES DE RECURSOS PARA ABERTURA DE CRÉDITOS ADICIONAIS	13
3.1.6	ORÇAMENTO FINAL.....	14
3.2	RESULTADOS DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA	15
3.2.1	RESULTADO ORÇAMENTÁRIO	15
3.2.2	EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA DA RECEITA	15
3.2.3	EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA DA DESPESA	16
3.3	RESTOS A PAGAR.....	17
4	GESTÃO FINANCEIRA.....	18
5	GESTÃO PATRIMONIAL.....	19
5.1	BALANÇO PATRIMONIAL.....	19
5.2	RESULTADO PATRIMONIAL DO EXERCÍCIO	20
5.3	SITUAÇÃO PATRIMONIAL LÍQUIDA	20
6	SITUAÇÃO PREVIDENCIÁRIA.....	21
6.1	CONTRIBUIÇÕES PREVIDENCIÁRIAS.....	21
6.2	DOS PARCELAMENTOS DOS DÉBITOS PREVIDENCIÁRIOS.....	22
6.3	DO RESULTADO FINANCEIRO DO RPPS – FUNDO EM CAPITALIZAÇÃO	42
6.4	CERTIFICADO DE REGULARIDADE PREVIDENCIÁRIA	43
6.5	DA AVALIAÇÃO ATUARIAL.....	44

7	LIMITES CONSTITUCIONAIS E LEGAIS.....	45
7.1	RECEITA CORRENTE LÍQUIDA – RCL.....	45
7.2	DÍVIDA PÚBLICA	46
7.3	DESPESAS COM PESSOAL	47
7.4	METAS FISCAIS	47
7.5	GASTOS COM EDUCAÇÃO	49
7.5.1	FUNDEB	49
7.5.1.1	DOS RECURSOS RECEBIDOS DO FUNDEB	49
7.5.1.2	DO RESULTADO ENTRE O RECEBIMENTO E CONTRIBUIÇÕES AO FUNDEB.....	50
7.5.1.3	DA UTILIZAÇÃO DOS RECURSOS DO FUNDEB	50
7.5.1.3.1	PAGAMENTO DOS PROFISSIONAIS DA EDUCAÇÃO BÁSICA (70%).....	51
7.5.1.3.2	APLICAÇÃO MÍNIMA LEGAL (90%)	51
7.5.1.3.3	RESULTADO FINANCEIRO PARA O EXERCÍCIO SEGUINTE (2024)	52
7.5.2	MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DO ENSINO	53
7.5.2.1	DA BASE DE CÁLCULO DA RECEITA	54
7.5.2.2	DO CÁLCULO DO LIMITE DAS DESPESAS COM MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DO ENSINO	54
7.6	GASTOS COM SAÚDE.....	56
7.6.1	DO TOTAL DAS DESPESAS REALIZADAS COM SAÚDE PARA FINS DE LIMITE.....	57
7.6.2	DO CÁLCULO DO LIMITE DAS DESPESAS EM AÇÕES E SERVIÇOS PÚBLICOS DE SAÚDE.....	59
7.7	REPASSE FINANCEIRO PARA O LEGISLATIVO.....	60
7.7.1	VERIFICAÇÃO DO CUMPRIMENTO DO LIMITE CONSTITUCIONAL (ART. 29-A, § 2º, INCISO I)	60
7.7.2	VERIFICAÇÃO DO CUMPRIMENTO DO ORÇAMENTO FINAL DA CÂMARA (ART. 29-A, § 2º, INCISO III)	60
8	DEMAIS ASPECTOS RELEVANTES.....	61
8.1	ROYALTIES	61
8.1.1	DA APLICAÇÃO DOS RECURSOS CONFORME O ART. 8º DA LEI Nº 7.990/89, ALTERADO PELAS LEIS Nºs 10.195/01 E 12.858/13.....	61
8.1.1.1	RECEITAS	63
8.1.1.2	DESPESAS	64
8.1.2	DAS RECEITAS DE COMPENSAÇÃO FINANCEIRA DESTINADAS CONFORME LEI FEDERAL Nº 12.858/13.....	65

8.1.2.1	DA APLICAÇÃO DOS RECURSOS DOS ROYALTIES CONFORME LEI FEDERAL Nº 12.858/13 65	
8.1.2.2	DA DISPONIBILIDADE DE RECURSOS DA LEI FEDERAL Nº 12.858/13	68
8.1.3	DAS TRANSFERÊNCIAS DA UNIÃO RELATIVAS AOS VALORES PREVISTOS NA LEI FEDERAL Nº 13.885/19	75
8.1.3.1	DA APLICAÇÃO DOS RECURSOS DOS ROYALTIES CONFORME LEI FEDERAL Nº 13.885/19 75	
8.2	METAS DE UNIVERSALIZAÇÃO DOS SERVIÇOS DE ABASTECIMENTO DE ÁGUA E ESGOTAMENTO SANITÁRIO SERVIÇOS DE LIMPEZA URBANA E MANEJO DE RESÍDUOS SÓLIDOS URBANOS	76
8.3	TRANSPARÊNCIA FISCAL.....	78
9	CONTROLE INTERNO	78
10	CONCLUSÃO	79
VOTO:	82

VOTO GCS-2

A) **RELATÓRIO**

PROCESSO:	TCE-RJ N.º 212.901-4/24
ORIGEM:	PREFEITURA MUNICIPAL DE QUEIMADOS
ASSUNTO:	PRESTAÇÃO DE CONTAS DE GOVERNO MUNICIPAL

PRESTAÇÃO DE CONTAS DE GOVERNO MUNICIPAL. RETORNO DE DECISÃO MONOCRÁTICA. EMISSÃO DE PARECER PRÉVIO CONTRÁRIO ÀS CONTAS DO EXERCÍCIO DE 2023. PAGAMENTO PARCIAL DOS TERMOS DE PARCELAMENTO JUNTO AO RPPS. IMPROPRIEDADES E DETERMINAÇÕES. COMUNICAÇÃO AO ATUAL TITULAR. COMUNICAÇÃO AO CONTROLE INTERNO. COMUNICAÇÃO AO PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL. EXPEDIÇÃO DE OFÍCIO. ARQUIVAMENTO.

Trata o presente processo da **Prestação de Contas de Governo do Município de Queimados**, relativa ao **exercício de 2023**, que abrange as contas do Poder Executivo, de responsabilidade do **Sr. Glauco Barbosa Hoffman Kaizer**, Prefeito do Município.

MANIFESTAÇÃO DO CORPO INSTRUTIVO E DO MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS

O Corpo Instrutivo, representado pela Coordenadoria Setorial de Contas de Governo Municipal – CSC - Municipal, em instrução datada de 29.10.2024, sugeriu a emissão de **Parecer Prévio Contrário** à aprovação das Contas do Chefe do Poder Executivo do Município de Queimados, em virtude das seguintes irregularidades:

IRREGULARIDADE Nº 1

A disponibilidade de caixa dos recursos da Lei n.º 12.858/13 – educação (75%) e/ou saúde (25%), não apresentou saldo suficiente para cobrir o(s) montante(s) dos recursos legalmente vinculados não aplicados até o exercício, impossibilitando o atendimento ao § 3º, art. 2º da Lei 12.858/13 e descumprindo os mandamentos legais previstos no art. 8º, parágrafo único e art. 50, inc. I da LC 101/00.

IRREGULARIDADE Nº 2

O Município não realizou integralmente o pagamento dos valores decorrentes de Acordos de Parcelamentos ao RPPS, concorrendo para o não atingimento do equilíbrio financeiro e atuarial do Regime, em desacordo com os preceitos estabelecidos no artigo 1º, inciso II da Lei Federal n.º 9.717/98.

A Especializada conclui, ainda, pela existência de 3 (três) impropriedades e consequentes determinações, 3 (três) comunicações (ao responsável pelo controle interno, ao atual Prefeito e ao atual titular do Poder Legislativo), e Expedição de Ofício ao Ministério da Saúde para conhecimento e ao Ministério Público Estadual para ciência.

A Subsecretaria de Controle de Contas e Gestão Fiscal – SUB-CONTAS e a Secretaria Geral de Controle Externo – SGE coadunam-se com a proposição da CSC - Municipal.

O Ministério Público de Contas - MPC, representado pelo então Procurador-Geral Henrique Cunha de Lima, em sua oitava, datada de 04.11.2024, manifestou-se pela emissão de Parecer Prévio Contrário à aprovação das contas de governo do Município de Queimados, todavia, não acompanhou integralmente a proposta do Corpo Instrutivo, opinando pela conversão da **irregularidade nº 1** em impropriedade.

Cumpre-me registrar que, em atendimento ao determinado no § 1º do art. 64 do Regimento Interno desta Corte, através de decisão por mim proferida em 22.11.2024, o Sr. Glauco Barbosa Hoffman Kaizer, Prefeito do Município de

Queimados, foi comunicado para que, se assim entendesse, apresentasse manifestação por escrito.

O referido responsável, por meio do Doc. TCE-RJ nº 027.151-2/2024, encaminhou manifestação, a qual foi devidamente examinada pelo Corpo Instrutivo e pelo Ministério Público de Contas.

O Corpo Instrutivo procedeu à análise da defesa apresentada e, em nova instrução de 22.01.2025, converteu a **irregularidade nº1** em impropriedade, assim como concluiu que os elementos trazidos aos autos não foram capazes de afastar a **irregularidade nº 2**, nem as impropriedades apontadas inicialmente, sugerindo – sendo de igual modo a manifestação do Ministério Público de Contas, em 27.01.2025 – pela emissão de **Parecer Prévio Contrário** à aprovação das contas pelo Poder Legislativo.

Após a regular tramitação do processo a este Gabinete, o jurisdicionado ingressou com **novos elementos** em 24.06.2025, autuados como documento TCE-RJ nº 12.948-8/25, cuja análise do Corpo Instrutivo consta da instrução de 09.07.2025, e o parecer o *Parquet* de Contas, em 16.07.2025.

O detido exame da instância técnica levou à conclusão de que os novos elementos não foram capazes de elidir a irregularidade apontada na fase anterior, sendo ratificada a sugestão de emissão de parecer prévio contrário à aprovação das contas.

Sequencialmente, o Ministério Público de Contas também considerou que as defesas não devem ser acolhidas, mantendo, em seu parecer, a conclusão pela emissão de parecer prévio contrário às contas.

Diante do exposto, as manifestações do Corpo Instrutivo e do Ministério Público de Contas serão analisadas em tópico próprio do meu Voto.

É o Relatório.

B) VOTO

1 INTRODUÇÃO

A Constituição da República de 1988 previu, em seu artigo 70, parágrafo único, o dever de prestar contas a todos aqueles que utilizem, arrecadem, guardem, gerenciem ou administrem recursos públicos. A obrigação prevista constitucionalmente vai ao encontro do conceito de *accountability*, termo oriundo da língua inglesa relacionado aos deveres de transparência, ética e responsabilidade, acometidos àqueles que desempenham importantes funções na sociedade.

Por outro turno, a Carta Magna atribuiu aos Tribunais de Contas a competência para efetuar a fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial da administração pública direta e indireta.

Nesta esteira, a Constituição Estadual de Rio de Janeiro, em seu art. 125, incisos I e II, confere a este Tribunal de Contas a competência para apreciar anualmente as contas de governo dos municípios, com vistas à emissão de Parecer Prévio, a ser encaminhado, posteriormente, ao Poder Legislativo para julgamento.

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

2 ASPECTOS FORMAIS

2.1 PRAZO DE ENVIO DA PRESTAÇÃO DE CONTAS

A presente Prestação de Contas de Governo foi encaminhada tempestivamente em 18.04.2024, cumprindo o estabelecido no artigo 6º da Deliberação TCE-RJ nº 285/2018, haja vista que a sessão legislativa de 2024 foi inaugurada em 20.02.2024.

2.2 RELATÓRIOS DA LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL

Registro que foram encaminhados a esta Corte todos os relatórios exigidos pela Lei de Responsabilidade Fiscal, conforme demonstrado na tabela a seguir:

RELATÓRIO RESUMIDO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA – RREO	
Processo TCE/RJ	Descrição
203.089.7/2024	6º Bimestre
RELATÓRIO DE GESTÃO FISCAL – RGF	
Processo TCE/RJ	Descrição
238.799.3/2023	1º Quadrimestre
249.955.8/2023	2º Quadrimestre
203.090.6/2024	3º Quadrimestre

2.3 CONSOLIDAÇÃO

As demonstrações contábeis, que compõem a presente prestação de contas de governo, foram encaminhadas de forma consolidada, conforme preconiza o artigo 2º da Deliberação TCE-RJ nº 285/18.

3 GESTÃO ORÇAMENTÁRIA

A Lei do Orçamento Anual nº 1.710, de 14/12/2022, alterada pela Lei Municipal nº 1.761/2023, aprovou o orçamento geral do Município de Queimados para o exercício de 2023, estimando a receita no valor de **R\$627.170.137,76** e fixando a despesa em igual valor (Peças 04 e 05).

O Plano Plurianual - PPA para o quadriênio de 2022/2025 foi instituído pela Lei Municipal n.º 1604/2021 (Peça 2) e a Lei de Diretrizes Orçamentárias para o exercício de 2023, por meio da Lei Municipal n.º 1701/2022 (Peça 3).

3.1 ALTERAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS

3.1.1 AUTORIZAÇÃO PARA ABERTURA DE CRÉDITOS ADICIONAIS

De acordo com a citada Lei do Orçamento Anual – LOA, no exercício de 2023, o Poder Executivo foi autorizado a proceder às seguintes alterações orçamentárias:

Art.9º - Fica o Poder Executivo e Legislativo Municipal nos termos do Artigo 7º da Lei Federal nº 4.320 de 17 de março de 1964, autorizado a abrir créditos suplementares, **até o limite de 40%** (quarenta por cento) do total da Despesa fixada nesta Lei.

Dessa forma, o Poder Legislativo da municipalidade autorizou o Chefe do Executivo a proceder à abertura, no exercício de 2023, de suplementações orçamentárias no montante de 40% (quarenta por cento) da despesa fixada no exercício de 2023, ou seja, foi autorizada a abertura de créditos adicionais suplementares no total de R\$250.868.055,10.

Destaco o quadro demonstrativo dos cálculos, elaborado pela Especializada:

Descrição	Valor - R\$
Total da despesa fixada	627.170.137,76
Limite para abertura de créditos suplementares 40,00%	250.868.055,10

Fonte: Lei dos Orçamentos Anuais – Peças 4 e 5.

A esse respeito, a Especializada assim se manifestou:

Observa-se 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, in verbis:

LOA do Município:

Art. 9º - Fica o Poder Executivo e Legislativo Municipal nos termos do Artigo 7º da Lei Federal nº 4.320 de 17 de março de 1964, autorizado a abrir créditos suplementares, até o limite de 40% (quarenta por cento) do total da Despesa fixada nesta Lei.

Lei Federal n.º 4.320/64:

Art. 7º. A Lei de Orçamento poderá conter autorização ao Executivo para:

I – Abrir créditos suplementares até determinada importância, obedecidas as disposições do artigo 43; e

Em tese fixada no bojo da Consulta autuada no Processo TCE-RJ n.º 207.934-7/17, este Tribunal decidiu pela viabilidade jurídica da abertura de créditos adicionais diretamente pelo Poder Legislativo, desde que haja autorização expressa na LOA e que tal autorização seja extensiva ao Legislativo, o que de fato ocorreu.

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.

Com relação à interpretação ambígua sobre abertura de créditos adicionais suplementares, acompanho a sugestão de **COMUNICAÇÃO** ao Presidente da Câmara.

3.1.2 AUTORIZADOS PELA LEI ORÇAMENTÁRIA ANUAL (LOA)

Com base na relação dos créditos adicionais abertos apresentada pelo município, a Especializada elaborou o quadro a seguir reproduzido, onde são evidenciadas as alterações orçamentárias ocorridas no exercício de 2023, autorizadas pela LOA.

SUPLEMENTAÇÕES			
Alterações	Fonte de recursos	Anulação	152.478.544,40
		Excesso - Outros	39.030.679,95
		Superávit	59.292.210,06
		Convênios	0,00
		Operação de crédito	0,00
(A) Total das alterações			250.801.434,41
(B) Créditos não considerados (exceções previstas na LOA)			0,00
(C) Alterações efetuadas para efeito de limite = (A - B)			250.801.434,41
(D) Limite autorizado na LOA			250.868.055,10
(E) Valor total dos créditos abertos acima do limite = (C - D)			0,00

Fonte: Lei dos Orçamentos Anuais – Peças 4 e 5 e Relação de Créditos Adicionais abertos com base na LOA – Peça 147 (fls. 16 a 23).

Nota 1: Não foram considerados os valores de anulação, à Peça 136, dos Atos n.ºs 02 (R\$ 599.146,19), 27 (R\$ 12.088,03), 49 (R\$ 493.926,87), 64 (R\$ 16.600,00), 74 (R\$ 107.537,37), 77 (R\$ 254.042,25), às fls. 1/8, e 80 (R\$ 470.800,00), 92 (R\$ 58.205,86) e 99 (R\$ 38.450,71), às fls. 132/134, referentes às suplementações realizadas pelo Poder Legislativo, com base na apuração constante do relatório de controle interno (Peça 140 - fl. 18) e apontadas pelo Departamento Financeiro à Peça 146, que esclareceu que a Câmara Municipal, sem prévia informação ao órgão de Controle e do órgão Fazendário Central, abriu créditos adicionais no montante de R\$ 2.050.797,28.

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

3.1.3 AUTORIZADOS POR LEIS ESPECÍFICAS

Na Relação dos Créditos Adicionais com base em Leis Específicas – (Peças 06 e 147, fls. 16/23), verifica-se que a abertura de créditos adicionais se encontra dentro do limite estabelecido nas leis autorizativas, observando o preceituado no inciso V, artigo 167, da Constituição Federal.

Lei n.º	Fls.	Limite legal (R\$) (A)	Decreto n.º	Fonte de recurso - R\$ (B)				Limite legal disponível (A)-(B)	Tipo de crédito
				Superávit	Excesso	Anulação	Operações de crédito		
1738/2023	1	11.423.325,00	2925/2023		11.423.325,00			0,00	E
1756/2023	2	1.277.577,70	3023/2023		1.277.577,70			0,00	E
1774/2023	3	115.566,80	3042/2023		115.566,80			0,00	S
Total		12.816.469,50	Total	0,00	12.816.469,50	0,00	0,00	0,00	

Fonte: Relação de Informações Prestadas – Peça 147 (fls. 16 a 23) e Leis Autorizativas Específicas – Peça 6.

3.1.4 DOS CRÉDITOS ADICIONAIS EXTRAORDINÁRIOS

Não foram abertos créditos adicionais extraordinários.

3.1.5 FONTES DE RECURSOS PARA ABERTURA DE CRÉDITOS ADICIONAIS

No exame realizado pela Especializada, foi apurado que o somatório dos recursos financeiros existentes e disponíveis, em 31.12.2023, foi suficiente para suportar o total das despesas executadas no exercício, nestas já consideradas as despesas incluídas por meio da abertura de créditos adicionais, conforme demonstrado na tabela seguinte:

RESULTADO APURADO NO EXERCÍCIO (EXCETO RPPS)	
Natureza	Valor - R\$
I - Superávit do exercício anterior	79.908.451,71
II - Receitas arrecadadas	442.703.672,70
III - Total das receitas disponíveis (I+II)	522.612.124,41
IV - Despesas empenhadas	478.037.793,55
V - Aporte financeiro (extraorçamentário) ao instituto de previdência	0,00
VI - Total das despesas realizadas (IV+V)	478.037.793,55
VII - Resultado alcançado (III-VI)	44.574.330,86

Fonte: Prestação de Contas de Governo do exercício anterior, Processo TCE-RJ nº 222371-3/2023; Anexo 10 Consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 – Peça 14, e Anexo 11 consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 – Peça 15, Anexo 12 do RPPS da Lei Federal n.º 4.320/64 - Peça 51, e Balanço financeiro do RPPS – Peça - 52.

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

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

3.1.6 ORÇAMENTO FINAL

Considerando as alterações orçamentárias já analisadas nos tópicos precedentes, chegou-se a um Orçamento Final no valor de R\$738.309.497,27, conforme demonstrado a seguir:

Descrição	Valor (R\$)
(A) Orçamento inicial	627.170.137,76
(B) Alterações:	265.668.701,19
Créditos extraordinários	0,00
Créditos suplementares	252.967.798,49
Créditos especiais	12.700.902,70
(C) Anulações de dotações	154.529.341,68
(D) Orçamento final apurado (A + B - C)	738.309.497,27
(E) Orçamento registrado no Balanço Orçamentário Consolidado – Anexo 12 da Lei Federal n.º 4.320/64	738.309.497,27
(F) Divergência entre o orçamento apurado e os registros contábeis (D - E)	0,00

Fonte: Lei dos Orçamentos Anuais – Peças 4 e 5, Relação Informações Prestadas – Peça 147 (fls. 16 a 23), e Anexo 12 Consolidado – Peça 16.

Nota: Foram considerados os atos do legislativo.

Conforme quadro anterior, o valor do orçamento final apurado guarda paridade com o registrado no Anexo 12 da Lei Federal n.º 4.320/64.

3.2 RESULTADOS DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA

3.2.1 RESULTADO ORÇAMENTÁRIO

A execução orçamentária, em 31.12.2023, apresentou um resultado deficitário, conforme se demonstra:

RESULTADO ORÇAMENTÁRIO			
Natureza	Consolidado	Regime próprio de previdência	Valor sem o RPPS
Receitas Arrecadadas	516.791.014,70	74.087.342,00	442.703.672,70
Despesas Realizadas	519.375.933,67	41.338.140,12	478.037.793,55
Déficit Orçamentário	- 2.584.918,97	32.749.201,88	-35.334.120,85

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

3.2.2 EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA DA RECEITA

A Receita Arrecadada no exercício foi inferior à previsão inicial, ocorrendo, portanto, um déficit de arrecadação no valor de R\$110.379.123,06, o que significa um decréscimo de 17,60% em relação ao total da arrecadação prevista.

ARRECADAÇÃO NO EXERCÍCIO				
Natureza	Previsão Inicial R\$	Arrecadação R\$	Saldo	
			R\$	Percentual
Receitas correntes	480.170.149,77	484.560.237,37	4.390.087,60	0,91%
Receitas de capital	107.715.287,99	2.000.000,00	-105.715.287,99	-98,14%
Receita intraorçamentária	39.284.700,00	30.230.777,33	-9.053.922,67	-23,05%
Total	627.170.137,76	516.791.014,70	-110.379.123,06	-17,60%

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

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

A Especializada rememora ainda os resultados das auditorias na gestão tributária realizadas em exercícios pretéritos, tendo identificado diversas falhas pendentes de regularização (tópicos 8.5.2, 8.5.3 e 8.5.4 da instrução).

Conforme apontado pelo Corpo Instrutivo, o atual gestor registrou, no Modelo 9 (Peça 122), o andamento das medidas tomadas até o término de 2023, visando à solução dos problemas identificados. Ato contínuo, a equipe técnica registrou em seu banco de dados as informações prestadas pelo gestor, para fins de acompanhamento ao longo do presente mandato.

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

3.2.3 EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA DA DESPESA

Ao se comparar a Despesa Autorizada Final (R\$738.309.497) com a Despesa Realizada no exercício (R\$519.375.933) tem-se uma realização correspondente a 70% dos créditos autorizados, gerando uma economia orçamentária de R\$218.933.563, conforme demonstrado a seguir:

EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA DA DESPESA							
Natureza	Inicial – R\$ (A)	Atualizada – R\$ (B)	Empenhada - R\$ (C)	Liquidada - R\$ (D)	Paga - R\$ (E)	Percentual empenhado (C/B)	Economia orçamentária (B-C)
Despesas Correntes	502.138.711	568.749.057	476.220.857	456.306.281	449.044.202	83%	92.528.200
Despesas de Capital	125.031.425	169.560.439	43.155.076	41.421.801	40.791.182	25%	126.405.363
Total das despesas	627.170.137	738.309.497	519.375.933	497.728.083	489.835.385	70%	218.933.563

Fonte: Balanço Orçamentário Consolidado – Peça 16.

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

3.3 RESTOS A PAGAR

A tabela abaixo demonstra que houve cancelamentos de restos a pagar processados e não processados liquidados, cuja obrigação já fora cumprida pelo credor, o que caracterizaria, a princípio, a ilegalidade desses cancelamentos, conforme previsto nos artigos 62 e 63 da Lei Federal n.º 4.320/64.

Todavia, pela análise efetuada pela Especializada, o referido cancelamento, discriminado à Peça 137, foi determinado pela Procuradoria Geral do Município, tendo sido emitido novo empenho em 14/03/2023, devidamente liquidado e pago, pelo que se justifica o cancelamento.

Descrição	Inscritos		Liquidados	Pagos	Cancelados	Saldo
	Em Exercícios Anteriores	Em 31/12/2022				
Restos a Pagar Processados e Não Processados Liquidados	2.425.454,21	6.769.255,03	-	5.053.650,04	29.809,77	4.111.249,43
Restos a Pagar Não Processados	2.424.222,45	32.199.675,87	25.744.614,69	25.744.614,69	6.250.404,97	2.628.878,66
Total	4.849.676,66	38.968.930,90	25.744.614,69	30.798.264,73	6.280.214,74	6.740.128,09

Fonte: Balanço Orçamentário Consolidado – Peça - 16.

Da análise do quadro seguinte, constata-se que o município, desconsiderando os valores relativos ao Regime Próprio de Previdência Social – RPPS e à Câmara Municipal, inscreveu o montante de R\$21.129.708,00 em restos a pagar não processados, com a devida disponibilidade de caixa:

Descrição	Disponibilidade e 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)	245.815.628	4.111.249	7.892.697	2.628.878	14.294.542	216.888.260	21.647.850	0
Câmara Municipal (II)	230.813	0	0	0	68.033	162.780	151.864	0
RPPS (III)	145.780.164	0	0	191	232.975	145.546.997	366.278	0
Valor Considerado (IV) = (I-II-III)	99.804.649	4.111.249	7.892.697	2.628.686	13.993.534	71.178.481	21.129.708	0

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

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

4 GESTÃO FINANCEIRA

O Município de Queimados alcançou o equilíbrio financeiro necessário ao atendimento do §1º do artigo 1º da Lei Complementar Federal n.º 101/00, apresentando um *superavit* financeiro de R\$50.048.773,54, excluindo os recursos da Câmara Municipal e os valores relativos ao Regime Próprio de Previdência Social – RPPS, conforme evidenciado no quadro a seguir:

APURAÇÃO DO RESULTADO FINANCEIRO				
Descrição	Consolidado (A)	Regime Próprio de Previdência (B)	Câmara Municipal (C)	Valor considerado (D) = (A-B-C)
Ativo financeiro	245.815.628,37	145.780.164,62	230.813,94	99.804.649,81
Passivo financeiro	50.575.218,61	599.445,28	219.897,06	49.755.876,27
Resultado Financeiro	195.240.409,76	145.180.719,34	10.916,88	50.048.773,54

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

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

Não obstante o *superavit* financeiro alcançado no exercício sob exame, ressalto aqui que, na sessão plenária realizada em 01 de fevereiro de 2023, o ilustrado Colegiado deste Órgão Constitucional de Controle Externo, acolhendo, na íntegra, os termos constantes do voto por mim proferido, nos autos do Processo TCE-RJ n.º 104.537-4/22, acerca da consulta formulada quanto à metodologia de apuração do cumprimento da norma prevista no artigo 42 da LRF e da aplicabilidade do artigo 9º da LC nº 94/22, decidiu que a verificação do equilíbrio financeiro previsto no §1º, art. 1º da LRF deverá observar a suficiência/insuficiência da disponibilidade de caixa relativa a cada fonte depois de deduzidas as respectivas obrigações de despesas do montante de disponibilidade financeira correspondente.

Considerando a relevância da matéria, acompanho a proposta da Especializada e incluo, na conclusão do meu voto, item de **COMUNICAÇÃO** alertando

o gestor acerca da metodologia a ser empregada por este Tribunal para verificação do cumprimento do disposto no art. 42 da LRF no âmbito das contas de governo do exercício de 2024.

No intuito de evidenciar a evolução do resultado financeiro do Município, demonstra-se a seguir a série histórica:

Em R\$			
Evolução do Resultado Financeiro			
Gestão anterior	Gestão atual		
2020	2021	2022	2023
13.666.796,99	99.175.490,25	79.908.451,71	50.048.773,54

Fonte: Prestação de Contas do exercício anterior – Processo TCE-RJ n.º 222371-3/2023 e Quadro Apuração do Resultado Financeiro.

5 GESTÃO PATRIMONIAL

5.1 BALANÇO PATRIMONIAL

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

Em R\$			
Ativo		Passivo	
Especificação	Exercício Atual	Especificação	Exercício atual
Ativo circulante	280.961.657,02	Passivo circulante	24.330.355,97
Ativo não circulante	593.417.906,40	Passivo não circulante	797.739.050,80
Ativo Realizável a Longo Prazo	314.970.927,72		
Investimentos	7.823,41	Patrimônio líquido	
Imobilizado	278.439.155,27	Total do PL	52.310.156,65
Intangível	0,00		
Total geral	874.379.563,42	Total geral	874.379.563,42
Ativo financeiro	245.815.628,37	Passivo financeiro	50.575.218,61
Ativo permanente	628.563.935,05	Passivo permanente	797.739.050,80
Saldo patrimonial			26.065.294,01

Fonte: Balanço Patrimonial Consolidado – Peça 19.

5.2 RESULTADO PATRIMONIAL DO EXERCÍCIO

O resultado patrimonial do município pode ser assim demonstrado:

Variações Patrimoniais Quantitativas	Valor - R\$
Variações Patrimoniais Aumentativas	1.683.674.261,25
Variações Patrimoniais Diminutivas	2.170.955.977,11
Resultado Patrimonial do Período – Déficit	-487.281.715,86

Fonte: Demonstração das Variações Patrimoniais Consolidada – Peça 20.

5.3 SITUAÇÃO PATRIMONIAL LÍQUIDA

A situação patrimonial líquida do município apurada abaixo, em confronto com a registrada no Balanço Patrimonial, apresenta-se da seguinte forma:

Descrição	Valor - R\$
Patrimônio líquido (saldo do balanço patrimonial do exercício anterior)	538.478.739,84
Resultado patrimonial do exercício	-487.281.715,86
(+) Ajustes de exercícios anteriores	1.113.132,67
Patrimônio líquido apurado do exercício	52.310.156,65
Patrimônio líquido registrado no Balanço Patrimonial do exercício	52.310.156,65
Diferença	0,00

Fonte: Prestação de Contas de Governo do exercício anterior – Processo TCE-RJ n.º 222371-3/2023, quadro anterior e Balanço Patrimonial Consolidado – Peça - 19.

6 SITUAÇÃO PREVIDENCIÁRIA

6.1 CONTRIBUIÇÕES PREVIDENCIÁRIAS

Conforme destacado no quadro a seguir, verifica-se que o município de Queimados vem efetuando regularmente o repasse das contribuições retidas dos servidores e da contribuição patronal para o RPPS, relativas ao exercício, referente a todas as unidades gestoras (exceto Câmara Municipal), de acordo, portanto, com o estabelecido no inciso II, do artigo 1º, da Lei Federal nº 9.717/98.

Contribuição	Valor Devido	Valor Repassado	Valor que Deixou de Ser Repassado
Do Servidor	17.616.252,84	17.616.252,84	0,00
Patronal	17.035.591,76	17.035.591,76	0,00

Fonte: Demonstrativo das Contribuições Previdenciárias devidas e efetivamente repassadas dos segurados do RPPS – Peça 147 (fl. 116/117).

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

De igual modo, com relação ao RGPS, constata-se, da análise do quadro seguinte, que o Município de Queimados vem efetuando regularmente o repasse para o RGPS das contribuições previdenciárias:

Contribuição	Valor Devido	Valor Repassado	Valor que Deixou de Ser Repassado
Do Servidor	4.620.683,93	4.620.683,93	0,00
Patronal	10.767.515,81	10.767.515,81	0,00

Fonte: Demonstrativo das Contribuições Previdenciárias devidas e efetivamente repassadas dos segurados do RPPS – Peça 147 (fl. 119/120).

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

6.2 DOS PARCELAMENTOS DOS DÉBITOS PREVIDENCIÁRIOS

Conforme destacado pela Especializada, o Município de Queimados não efetuou o pagamento integral dos Termos de Parcelamentos de Débitos Previdenciários devidos no exercício de 2023.

DEMONSTRATIVO REFERENTE AOS TERMOS DE PARCELAMENTO JUNTO AO RPPS						
Número do Termo de Parcelamento	Data da Pactuação	Valor Total Pactuado	Valor Devido no Exercício em Análise (A)	Valor Pago no Exercício em Análise (B)	Valor que Deixou de Ser Repassado no Exercício (C=A-B)	Número do Termo de Reparcimento em 2024 (CADPREV)
921	01/08/2018	1.253.782,68	75.226,92	37.613,46	37.613,46	256/2024
922	01/08/2018	4.779.362,93	286.761,72	143.380,86	143.380,86	257/2024
633	13/08/2019	4.055.938,13	811.187,64	405.593,82	405.593,82	270/2024
389	25/06/2020	1.324.553,70	264.910,80	264.910,80	0,00	-
079	19/04/2022	3.152.180,11	630.436,08	630.436,08	0,00	-
183	02/06/2022	5.385.441,19	2.154.176,52	1.077.088,26	1.077.088,26	266/2024
201	06/06/2022	27.379.010,19	7.822.574,40	3.911.287,20	3.911.287,20	267/2024
210	07/06/2022	9.061.721,87	2.528.852,64	1.264.426,32	1.264.426,32	268/2024
211	07/06/2022	11.595.201,48	3.162.327,72	1.581.163,86	1.581.163,86	271/2024
214	08/06/2022	8.336.729,72	1.667.346,00	833.673,00	833.673,00	272/2024
873	01/07/2022	8.932.272,57	3.572.909,04	1.786.454,52	1.786.454,52	269/2024

Fonte: Demonstrativo dos Termos de Parcelamentos das Contribuições Previdenciárias junto ao RPPS – Peça 147 (fl. 114/115).

O Corpo Instrutivo conclui tal fato como irregularidade, em instrução de 29/10/2024, nos seguintes termos:

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

Em consulta ao Cadprev, verifica-se que os Termos de Parcelamentos n.ºs 921/18, 922/18, 633/19, 183/22, 201/22, 210/22, 211/22, 214/22 e 873/22 foram objeto de reparcelamentos formalizados por meio dos Termos n.ºs 256/24, 257/24, 270/24, 266/24, 267/24, 268/24, 271/24, 272/24 e 269/24, respectivamente. Contudo, os pagamentos não estão sendo efetuados de forma regular, o que pode configurar “rolagem de dívida” para as futuras gestões.

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

O *Parquet* de Contas acompanhou a proposição do Corpo Instrutivo, tendo consignado tal fato também como irregularidade em seu parecer.

Com relação à irregularidade apurada acima, o responsável apresentou razões de defesa (peças 176/177), sobre as quais o Corpo Instrutivo, após o percuciente exame do alegado, em instrução de 22/01/2025, assim concluiu:

Manifestação Escrita (Peças 176 e 177):

em esclarecimentos também por meio do Ofício PMQ/OFÍCIO/189/2024-E (Peça 176 – fls. 05/11), o jurisdicionado frisa as enormes dívidas com o Instituto de Previdência assumidas no início da gestão em 2021 e aponta que não foi possível cumprir todos os acordos no exercício de 2023, mas foram pagos R\$123.936.028,18.

Segue evidenciando que o não adimplemento dos termos de parcelamento no exercício 2023, bem como no exercício de 2024, fora comprometido, principalmente, pela queda de arrecadação em relação ao ano de 2022, aliado à inflação do período, ocasionando o maior emprego de recursos próprios para custear as políticas públicas de saúde e educação.

Destaca os esforços da gestão para a quitação da dívida previdenciária através de medidas como a regularização dos repasses obrigatórios relacionados a contribuição dos servidores ativos e a contribuição patronal, apontando para pagamentos ao Instituto de Previdência desde 2021 no montante de R\$140.950.759,90.

Alega que é indevido prosperar a ideia de que o governo tem praticado a rolagem da dívida para as próximas gestões, pois não combinaria com a postura do Poder Executivo desde janeiro de 2021, haja vista que sempre teria procurado adotar as providências com o intuito de manter o equilíbrio financeiro e atuarial do RPPS, diante do fato de que herdou dívidas da gestão anterior com parcelamentos previdenciários atrasados, no valor de R\$10.341.230,89, e com repasses ordinários de 2020 não adimplidos, que atingiam R\$15.561.134,06, dentre outras pendências financeiras.

Inobstante tamanha dívida recebida, já no início de 2021, informa que os repasses obrigatórios relacionados à contribuição patronal e dos servidores ativos passaram a ser efetuados em dia.

Em relação ao exercício de 2022, aponta a total adimplência também quanto aos parcelamentos, ocasião em que teriam sido pagos R\$13.907.499,70, sendo parte da dívida deixada pela gestão anterior.

O quadro a seguir resume os valores pagos de repasses mensais ordinários e parcelas dos acordos à época vigentes:

Exercício em Análise	Valores Pagos ao Instituto de Previdência		
	2021	2022	2023
Patronal	R\$ 13.490.545,71	R\$ 16.128.279,12	R\$ 17.035.591,76
Repasso mensal (servidores ativos)	R\$ 13.490.585,96	R\$ 16.128.279,53	R\$ 17.035.591,76
Acordos de Parcelamentos	R\$ 1.122.446,46	R\$ 13.907.499,70	R\$ 13.936.028,18

Assim, ressalta que, embora tivesse obtido Certificado de Regularidade Previdenciária válido em 2023, infelizmente, não foi possível adimplir integralmente todos os acordos de parcelamentos em 2023, mas foram pagos R\$13.936.028,18.

Acrescenta as dificuldades financeiras com a queda da arrecadação diante do aumento dos gastos medidos com base no IPCA, bem como o decréscimo de 16,13% nas transferências do SUS e redução nos ingressos de recursos dos royalties. A partir desses dados, afirma que somando o citado resultado da queda de arrecadação com o valor excedente gasto com ações e serviços de saúde em 2023 para cumprimento do limite constitucional, atinge-se a grande quantia de R\$31.152.222,72, valor indisponível à época e que impossibilitou o pagamento integral dos acordos de parcelamentos previdenciários no referido exercício.

Segue salientando o considerável desafio encarado por vários municípios, incluindo Queimados, com a demora na compensação da arrecadação a menor oriunda do ICMS, conseqüente do conjunto de medidas implementadas pelo governo federal em 2022, não tendo havido a integral recomposição dos recursos em 2023.

Na sequência, apura ainda a queda de arrecadação de 2023 em relação a 2024, mas que mesmo assim o governo teria tomado providências para a quitação de dois acordos de parcelamentos e adimplência quanto aos demais.

Relata, por fim, o seguinte em relação aos parcelamentos:

É indispensável esclarecer que os acordos de parcelamentos 921/18, 922/18, 633/19, 183/22, 201/22, 210/22, 211/22, 214/22 e 873/22 antes existentes em 2023 foram objetos de modificação de seus termos, nos quais houve redução do número de parcelas.

Sobre isso, esclareço que a modificação dos aludidos acordos anteriores ocorreu em estrita obediência ao artigo 5º, § 7º, incisos III e IV, da Portaria nº 402/2008 do Ministério da Previdência Social, cujas prescrições assinalam, dentre outras, as regras para abaixo transcritas:

"III - cada termo de parcelamento poderá ser reparcelado uma única vez, vedada a inclusão de débitos não parcelados anteriormente;

IV - não são considerados para os fins de limitação de um único reparcelamento os termos que tenham por objeto a alteração de condições estabelecidas em termo anterior, sem ampliação do prazo inicialmente estabelecido para o pagamento das prestações. (grifo nosso)."

Sendo assim, ressalta que a regra inculpada no sobredito inciso IV c/c o inciso III, busca evitar a rolagem das dívidas em reparcelamentos de acordos previdenciários, uma vez que a modificação de um termo não pode ensejar em postergação da

última parcela, ou seja, os acordos têm, cada qual em seu termo, data máxima para quitação.

Entende que a comprovação de que o Município de Queimados cumpre com os parâmetros estabelecidos na Portaria MPS 402/2008 deu-se com a emissão do seu último CRP em 04/07/2024 com validade até 31/12/2024. Ademais, salienta a responsabilidade do Prefeito diante da sua reeleição para o mandato no período de 2025 a 2028.

Análise: apresenta-se a seguir o quadro com a atualização dos parcelamentos do município, conforme consulta ao CADPREV promovida em 21.01.2025 (Peças 180/190):

ACORDO Nº	PARCELAS EM ATRASO Nº	MÊS DO VENCIMENTO	OBSERVAÇÃO
256/2024	01 a 06	Jul a dez/2024	Reparcelamento Acordo nº 921/2018
257/2024	01 a 06	Jul a dez/2024	Reparcelamento Acordo nº 922/2018
266/2024	01 a 05	Jul a nov/2024	Antecipação Acordo nº 183/2022
267/2024	01 a 06	Jul a dez/2024	Antecipação Acordo nº 201/2022
268/2024	01 a 06	Jul a dez/2024	Antecipação Acordo nº 210/2022
269/2024	01 a 06	Jul a dez/2024	Reparcelamento Acordo nº 873/2022
270/2024	01 e 02	Jul e ago/2024	Reparcelamento Acordo nº 633/2019
271/2024	01 a 06	Jul a dez/2024	Antecipação Acordo nº 211/2022
272/2024	01 a 06	Jul a dez/2024	Reparcelamento Acordo nº 214/2022

De acordo com a apuração anterior, os Acordos com pendência de pagamentos apontados na instrução inicial à Peça 165 (fl. 46) foram objeto dos novos Acordos de nº 256, 257 e 266 a 272, todos assinados em 2024, estando, no entanto, todos com diversas parcelas em atraso, ou melhor dizendo, nenhuma parcela vencida em 2024 foi paga.

Assim, em que pese toda a situação de dificuldade financeira alegada pelo jurisdicionado, bem como o último Certificado de Regularidade Previdenciária em situação regular, não são vislumbradas atenuantes plausíveis diante desse quadro, pois os valores foram reparcelsados sem que nenhuma parcela tenha sido paga em 2024.

Por fim, é interessante registrar em relação ao último CRP, válido até 31/12/2024, que foi emitido em 04/07/2024 (Peça 191), portanto, antes do vencimento da primeira parcela, em 31/07/2024, dos reparcelsamentos efetivados.

Conclusão: a irregularidade será **mantida** na conclusão deste relatório

O *Parquet*, acompanhando a conclusão do Corpo Instrutivo, reiterou seu entendimento quanto à irregularidade.

Em 24/06/2025, após a regular tramitação do processo a este Gabinete, o jurisdicionado incluiu novos elementos, protocolados sob o documento TCE-RJ nº 12.948-8/25, contendo considerações a respeito da manutenção pelo Corpo Instrutivo

da irregularidade pelo não pagamento integral dos termos de parcelamento no exercício de 2023.

Manifestação Escrita

De plano, esclareço que os registros e documentações ora apresentados objetivam evidenciar que, ainda de forma extemporânea, a gestão do período de 2021/2024, reeleita para este mandato atual, empregou ações relevantes para dirimir os passivos com o Instituto de Previdência deste município, notadamente para garantir o equilíbrio do sistema de previdência municipal, de modo a lograr série histórica crescente do saldo financeiro, com o consequente aumento do patrimônio líquido do RPPS, conforme exporemos abaixo.

Primeiramente, destacamos os recentes pagamentos e quitação dos acordos de parcelamentos nº 389/2020 e 270/2024, bem como atualização dos pagamentos das parcelas dos acordos nº 279/2022, nº 256/2024 e nº 257/2024, ora sem atrasos, conforme comprovantes bancários e relatórios anexos, observando-se que os acordos antigos de parcelamentos foram objeto de modificação de seus termos.

Essas providências recentemente praticadas ocorreram sem qualquer prejuízo aos pagamentos dos valores retidos dos salários dos servidores e da patronal, repasses esses que temos mantido em dia desde que assumimos a gestão pública deste ente federativo em janeiro de 2021, época em que encontramos incomensurável despautério financeiro deixado pelos gestores que nos antecederam.

No que ainda concerne a esse tema, não se pode olvidar de que não haveria qualquer dívida de parcelamentos se não fossem os passivos herdados em janeiro de 2021 com o Instituto de Previdência local, época em que os repasses do servidor, patronal, atuarial e parcelamentos encontravam-se com faltas acumuladas de pagamento há vários meses, o que desafiou este gestor que, embora com muitas obrigações, lograva êxito com a regularidade de todos os repasses.

Somado a isso, convém evidenciar, com base nos relatórios firmados pelo Instituto de Previdência, cópias anexas, que desde janeiro de 2021 até a presente data foram repassados ao aludido instituto a quantia de R\$ 178.786.987,81 (cento e setenta e oito milhões, setecentos e oitenta e seis mil, novecentos e oitenta e sete reais e oitenta e um centavos), valor bem superior ao que foi pago pelas gestões anteriores em 12 (doze) anos do período de janeiro de 2009 a dezembro de 2020, a saber, tão somente R\$ 137.885.422,32 (cento e trinta e sete milhões, oitocentos e oitenta e cinco mil, quatrocentos e vinte e dois reais e trinta e dois centavos).

Sobre isso, apresento o quadro comparativo abaixo, no qual são destacados os valores pagos ao Instituto de Previdência de Queimados nos períodos das últimas gestões, cujos dados foram extraídos do relatório anexo.

GESTÃO	PERÍODO	TOTAL REPASSADO
Gestão 1	2009-2012	R\$ 31.730.154,53
Gestão 2	2013-2016	R\$ 55.155.728,91
Gestão 3	2017-2020	R\$ 50.999.538,88
Gestão 4	2021-2025	R\$ 178.786.987,81

Como se pode notar, em quatro anos e cinco meses a atual gestão repassou ao sistema previdenciário queimadense quantia superior aos repasses realizados ao longo de doze anos pelas três gestões anteriores do período de janeiro de 2009 a dezembro de 2020.

O patrimônio líquido do Instituto de Previdência de Queimados saltou, como resultado desse esforço envidado pela gestão atual, de R\$ 90.250.900,72 (noventa milhões, duzentos e cinquenta mil e novecentos reais e setenta e dois centavos) em dezembro de 2020 para R\$ 153.740.215,71 (cento e cinquenta e três milhões, setecentos e quarenta mil e duzentos e quinze reais e setenta e um centavos) em maio de 2025, de acordo com os Demonstrativos de Aplicações e Investimentos dos Recursos – DAIR, cópias anexas, oriundos do Ministério Público da Previdência Social.

Essas ações tomadas e resultados obtidos se alinham a jurisprudências dessa Corte de Contas em julgamentos similares nos quais gestores tiveram, ainda que mediante ressalvas, aprovações de contas de governo por terem adotado providências na busca ao equacionamento financeiro do RPPS.

Por oportuno, além das informações acima registradas, é imperativo explicar a tamanha dificuldade com as receitas enfrentada por esta municipalidade no exercício de 2023, em proporção tal que foi impossível, sem prejuízo da manutenção de serviços públicos essenciais quitar e manter integralmente atualizados todos os pagamentos das dívidas previdenciárias oriundas das gestões anteriores a esta, embora, com muito esforço, tenhamos conseguido pagar em dia os repasses do servidor e patronal que continuaram em regular quitação.

A fim de esclarecer, resumidamente, a dificuldade enfrentada em 2023, apontamos que, em comparação com as Transferências Correntes de 2022, que alcançaram R\$ 355.742.517,79, houve queda de 0,5 % em 2023, quando atingiram R\$ 353.850.832,66. Todavia, o Índice de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA) mediu 5,27 % acumulados entre os meses de dezembro/2022 e dezembro/2023, ou seja, enquanto gastos medidos por esse índice cresceram, o que recebemos da União e do Estado do Rio de Janeiro diminuiu.

GABINETE DO PREFEITO

Recursos Recebidos em 2022	Recursos Recebidos em 2023 (A)	Valores Estimados para 2023 utilizando IPCA (B)	RESULTADO A MENOR (B – A)
R\$ 355.742.517,79	R\$ 353.850.832,66	R\$ 374.490.148,47	R\$ 20.639.315,81

Além do mais, conforme já expressado oportunamente em manifestação de Defesa, no aludido exercício de 2023 os repasses decorrentes dos royalties do petróleo, em comparação com o ano de 2022, foram menores no total de R\$ 5.603.339,74. Em 2022 houve transferência desses royalties que alcançou R\$ 49.173.816,24, enquanto que em 2023 foi de apenas R\$

43.570.476,60. Somado a isso, devermos comparar, outrossim, as transferências do SUS dos exercícios de 2022 e 2023, quando houve queda de R\$ 13.269.933,81. Segue quadro comparativo.

Exercício em Análise	2022 (A)	2023 (B)	RESULTADO A MENOR (B - A)
Transferência SUS	R\$ 82.262.274,36	R\$ 68.992.340,35	R\$ 13.269.933,81
Royalties	R\$ 49.173.816,24	R\$ 43.570.476,60	R\$ 5.603.339,74

Não bastasse a queda brusca de receitas em 2023, não houve cumprimento por parte do Estado do Rio de Janeiro com o repasse mensal de R\$ 1.612.278,57 para apoiar o Hospital Maternidade Municipal de QUEIMADOS, CNES 0182974, o que obrigou a utilização de recursos próprios para o custeio desse aparelho público de saúde. Essa pendência de repasse ocorreu à revelia do previso na Deliberação CIB-RJ nº 7.978, de 21/09/2023, devidamente publicada no Diário Oficial em 28/09/2023, mormente no que tange prescrito no artigo 3º dessa norma. Vide artigos 1º e 3º, não cumpridos pelo Estado do Rio de Janeiro.

Art. 1º - Pactuar o Apoio Financeiro ao Hospital Maternidade Municipal de Queimados, CNES 0182974, localizado no município de Queimados, com o objetivo de promover a melhoria da qualidade e resolubilidade do atendimento ginecológico, obstétrico e pediátrico.(grifo nosso) ...

Art. 3º - O repasse financeiro será feito em parcelas, cujo valor mensal é R\$ 1.612.278,57 (Hum milhão, seiscentos e doze mil, duzentos e setenta e oito reais e cinquenta e sete centavos), totalizando o valor de R\$ 9.673.671,42 (Nove milhões, seiscentos e setenta e três mil, seiscentos e setenta e um reais e quarenta e dois centavos).(grifo nosso)

Diante disso, foi imperativo aplicar recursos próprios em volume muito maior para ações e serviços públicos de saúde no exercício de 2023, num total de 20,51 % da Receita de Impostos, nesse caso, 5,51 % acima dos 15 % previstos no artigo 7º, caput, da Lei Complementar Federal nº 141/2012. Segue quadro resumo sobre esses dados.

Recursos Recebidos em 2023 (Base de Cálculo)	Mínimo de 15 % (A)	20,51 % (Percentual em 2023) (B)	GASTOS A MAIOR PRA SAÚDE (B - A)
R\$ 223.044.561,49	R\$ 33.456.688,72	R\$ 45.735.636,79	R\$ 12.278.978,07

Ademais, ressaltamos a adoção de mais providências para que o Estado do Rio de Janeiro efetue esse repasse para custear a Maternidade instalada neste ente federativo, o que propiciará atualmente a disponibilidade financeira mensal de, no mínimo, R\$ 1.700.000,00 (um milhão e setecentos mil reais) de recursos próprios que serão revertidos para adimplência dos demais acordos de parcelamentos vigentes. Seguem anexas cópias do Ofício nº 274/GS/SEMUS/2025, expedido em 10/06/2025, bem como extrato de publicação da Deliberação CIB-RJ nº 7.978, de 21/09/2023.

Pelos motivos acima expostos, suplicamos que sejam acolhidos nossos esclarecimentos acerca do não pagamento tempestivo e integral dos parcelamentos dos acordos previdenciários, o que já este sendo sanado, de acordo com os comprovantes anexos, e firmamos aqui o compromisso de adimplir o mais rapidamente possível a dívida ainda restante dos referidos parcelamentos.

Colocamo-nos à disposição de V.Ex. para, se assim entender e permitir, celebrar Termo de Ajustamento de Gestão – TAG, em conformidade com a Deliberação 329, de 22/09/2021, a fim de formalizar o compromisso desta gestão com as últimas pendências de dívidas de parcelamentos com o sistema previdenciário do Município de Queimados.

O Corpo Instrutivo, em instrução de 09/07/2025, debruçou-se sobre as alegações trazidas aos autos, concluindo que nelas não havia elementos relevantes capazes de afastar a irregularidade apontada em sua sugestão inicial.

Análise

A defesa apresentada pelo jurisdicionado pode ser resumida nos seguintes pontos:

- 1) Que foram quitados os acordos de parcelamentos nºs. 389/2020 e 270/2024, bem como procedeu-se a atualização dos pagamentos das parcelas dos acordos nº 279/2022, nº 256/2024 e nº 257/2024, conforme comprovantes bancários e relatórios anexos;
- 2) Que não haveria qualquer dívida de parcelamentos se não fossem os passivos herdados em janeiro de 2021 com o Instituto de Previdência local, época em que os repasses dos servidores, patronal e os parcelamentos encontravam-se em atraso há vários meses;
- 3) Que na gestão de 2021/2025, foram repassados ao Instituto de Previdência o montante de R\$ 178.786.987,81, sendo este valor maior do que os repasses efetuados pelas três gestões antecessoras de 2009/2012, 2013/2016 e 2017/2020, que juntas somam a quantia de R\$ 137.885.422,32;
- 4) Que o patrimônio líquido do Instituto de Previdência de Queimados saltou como resultado desse esforço envidado pela gestão atual, de R\$ 90.250.900,72 (noventa milhões, duzentos e cinquenta mil e novecentos reais e setenta e dois centavos) em dezembro de 2020 para R\$ 153.740.215,71 (cento e cinquenta e três milhões, setecentos e quarenta mil e duzentos e quinze reais e setenta e um centavos);
- 5) Que houve queda na arrecadação das transferências correntes do município em 2023, no montante de R\$ 20.639.315,81, se comparado com 2022, conforme quadro abaixo:

GABINETE DO PREFEITO

Recursos Recebidos em 2022	Recursos Recebidos em 2023 (A)	Valores Estimados para 2023 utilizando IPCA (B)	RESULTADO A MENOR (B - A)
R\$ 355.742.517,79	R\$ 353.850.832,66	R\$ 374.490.148,47	R\$ 20.639.315,81

6) Que os repasses decorrentes dos royalties do petróleo em 2023, em comparação com o ano de 2022, foram menores no total de R\$ 5.603.339,74. Além disso, as transferências do SUS dos exercícios de 2022 e 2023, quando houve queda de R\$ 13.269.933,81, conforme quadro a seguir:

Exercício em Análise	2022 (A)	2023 (B)	RESULTADO A MENOR (B - A)
Transferência SUS	R\$ 82.262.274,36	R\$ 68.992.340,35	R\$ 13.269.933,81
Royalties	R\$ 49.173.816,24	R\$ 43.570.476,60	R\$ 5.603.339,74

7) Que não houve cumprimento por parte do Estado do Rio de Janeiro com o repasse mensal de R\$ 1.612.278,57 para apoiar o Hospital Maternidade Municipal de QUEIMADOS, CNES 0182974, o que obrigou a utilização de recursos próprios para o custeio desse aparelho público de saúde.

8) Que aplicou recursos próprios em volume muito maior para ações e serviços públicos de saúde no exercício de 2023, num total de 20,51 % da Receita de Impostos, nesse caso, 5,51 % acima dos 15 % previstos no artigo 7º, caput, da Lei Complementar Federal nº 141/2012. Segue quadro resumo sobre esses dados.

Quanto ao **item nº 1**, cabe esclarecer, preliminarmente, que os parcelamentos nºs 389/2020 e 279/2022 não são objetos de questionamentos nas presentes contas, conforme quadro extraído da instrução anterior desta CSC Municipal, datada de 22/01/2025, a seguir:

ACORDO Nº	PARCELAS EM ATRASO Nº	MÊS DO VENCIMENTO	OBSERVAÇÃO
256/2024	01 a 06	Jul a dez/2024	Reparcelamento Acordo nº 921/2018
257/2024	01 a 06	Jul a dez/2024	Reparcelamento Acordo nº 922/2018
266/2024	01 a 05	Jul a nov/2024	Antecipação Acordo nº 183/2022
267/2024	01 a 06	Jul a dez/2024	Antecipação Acordo nº 201/2022
268/2024	01 a 06	Jul a dez/2024	Antecipação Acordo nº 210/2022
269/2024	01 a 06	Jul a dez/2024	Reparcelamento Acordo nº 873/2022
270/2024	01 e 02	Jul e ago/2024	Reparcelamento Acordo nº 633/2019
271/2024	01 a 06	Jul a dez/2024	Antecipação Acordo nº 211/2022
272/2024	01 a 06	Jul a dez/2024	Reparcelamento Acordo nº 214/2022

Sendo assim, os parcelamentos nºs 389/2020 e 279/2022 não fazem parte da irregularidade em voga.

Por outro lado, constata-se, mediante consulta ao sítio do CADPREV (<https://cadprev.previdencia.gov.br/Cadprev/pages/modulos/par>

c/consultarACPARC.xhtml), que, de fato, o parcelamento nº 270/2024 foi devidamente quitado e os de nºs 256/2024 e 257/2024 foram atualizados, estando os pagamentos das prestações em dia, corroborando as alegações do gestor em sua manifestação escrita.

No entanto, a quitação e a atualização de pagamentos, demonstradas pelo jurisdicionado em sua manifestação escrita, não ilide a irregularidade sub examine, já que ainda restam diversos parcelamentos irregulares, conforme tabela atualizada a seguir:

ACORDO Nº	PARCELAS EM ATRASO Nº	MÊS DO VENCIMENTO	OBSERVAÇÃO
266/2024	01 a 05	Jul a nov/2024	Antecipação Acordo nº 183/2022
267/2024	01 a 12	Jul/2024 a Jun/2025	Antecipação Acordo nº 201/2022
268/2024	01 a 12	Jul/2024 a Jun/2025	Antecipação Acordo nº 210/2022
269/2024	01 a 07	Jul/2024 a Jan/2025	Reparcelamento Acordo nº 873/2022
271/2024	01 a 12	Jul/2024 a Jun/2025	Antecipação Acordo nº 211/2022
272/2024	01 a 12	Jul/2024 a Jun/2025	Reparcelamento Acordo nº 214/2022

Quanto ao item nº 2, nota-se que o jurisdicionado aponta as irregularidades cometidas na gestão anterior para justificar as irregularidades cometidas na gestão atual, como se a falta de repasses previdenciários por seu antecessor pudesse justificar a inadimplência em questão.

Ora, ainda que tal argumento não seja digno de resposta, cabe esclarecer que as irregularidades cometidas na gestão anterior, no tocante ao não repasse de recursos previdenciários ao RPPS, tiveram consequências adversas para infrator, eis que culminaram na Emissão de Parecer Prévio Contrário nas contas de 2019 (Processo TCE/RJ nº 210.906-2/2020) e 2020 (Processo TCE/RJ nº 210.748-0/2021).

Portanto, este fato não ameniza, tampouco elide a irregularidade em discussão.

Quanto aos itens nºs. 3 e 4, os argumentos trazidos à baila pelo jurisdicionado não têm relevância para justificar a irregularidade apontada, já que o fato de ter repassado regularmente as contribuições previdenciárias e contribuído para o aumento do patrimônio líquido do RPPS, não dá ao gestor salvo-conduto para inadimplir com os pagamentos devidos ao RPPS, haja vista que tais repasses decorrem de uma obrigação legal do administrador público.

Sendo assim, o cumprimento de uma obrigação legal em um dado momento, não exonera o administrador de responder pelo descumprimento desta mesma obrigação num momento futuro.

Portanto, este fato não ameniza, tampouco elide a irregularidade em discussão.

No tocante aos itens nºs 5 e 6, preliminarmente, faz-se mister esclarecer que, de acordo com o § 1º, art.1º da LRF, é dever do

administrador público adotar, dentre outras providências de cunho fiscal, ação planejada e transparente, em que se previnem riscos e corrigem desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas, zelando pelo cumprimento das metas de resultados entre as receitas e despesas públicas.

isso inclui exercer o monitoramento do desempenho da arrecadação para que, se verificado o risco de desequilíbrio entre receitas e despesas, seja adotado o mecanismo de limitação de empenho previsto no art.9º da LRF.

Neste diapasão, a LRF deixa claro que, no caso de diminuição da arrecadação, deve-se proceder também a diminuição das despesas, sobretudo aquelas que não derivam de obrigação legal, de modo a manter o equilíbrio fiscal perseguido pelo art.1º da LRF.

Entretanto, não nos parece que a diminuição da arrecadação tenha sido um fator impeditivo para o inadimplemento dos parcelamentos junto ao RPPS, eis que o município apresentou resultado financeiro positivo em 31/12/2023, no montante de R\$ 50.048.773,34, conforme dados extraídos da presente Prestação de Contas, a seguir:

Em R\$

APURAÇÃO DO RESULTADO FINANCEIRO

Descrição	Consolidado (A)	Regime Próprio de Previdência (B)	Câmara Municipal (C)	Valor considerado (D) = (A-B-C)
Ativo financeiro	245.815.628,37	145.780.164,62	230.813,94	99.804.649,81
Passivo financeiro	50.575.218,61	599.445,28	219.897,06	49.755.876,27
Resultado Financeiro	195.240.409,76	145.180.719,34	10.916,88	50.048.773,54

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

Por este motivo, a diminuição da arrecadação não pode servir de justificativa para inadimplir com os repasses previdenciários.

Finalmente, **quanto aos itens nºs 7 e 8**, deve-se atentar que as despesas previdenciárias são consideradas “obrigatórias de caráter continuado”, que não podem ser relegadas a segundo plano por constituírem compromissos legais do ente público, conforme definido no art.17 da Lei nº 101/00.

Ora, não faz o menor sentido o argumento de que um volume maior de recursos aplicados na saúde (20,51%), tenha sido priorizado em detrimento do adimplemento dos pagamentos junto ao RPPS, visto que não são obrigações concorrentes. Significa dizer que o município, sem prejuízo do cumprimento do limite previsto na Lei 141/2012, deve repassar regularmente os recursos que são devidos ao RPPS, não havendo que se falar em prioridade neste caso, pois ambos decorrem de mandamentos legais distintos.

Se fosse este o caso, certamente outras despesas (não obrigatórias) poderiam ter sido deixadas em segundo plano para que o município pudesse honrar com as obrigações

previdenciárias. No entanto, cabe esclarecer que a escolha das prioridades é prerrogativa do gestor público, não cabendo esta Corte de Contas decidir sobre a melhor alternativa para o emprego dos recursos públicos, sob o risco de incorrer em ingerência e usurpação do mérito administrativo.

Atente-se que o papel deste Tribunal é zelar pelo cumprimento das leis, apontando as irregularidades cometidas na gestão pública que, neste caso, foi o descumprimento do art. 1º, inciso II da Lei Federal n.º 9.717/98, pelo não pagamento dos parcelamentos previdenciários em curso.

Porém, restou claro na análise dos itens 5 e 6, que o despendimento de recursos adicionais na área da saúde, não tem nenhuma relação com a inadimplência verificada nos parcelamentos previdenciários, já que não faltou dinheiro para este fim, considerando que o município fechou o exercício de 2023 com R\$ 50.048.773,34 de Superávit Financeiro.

Conclusão

Considerando que o jurisdicionado não apresentou nenhum elemento relevante, entende-se que a irregularidade deva ser mantida.

O Ministério Público de Contas, endossando a conclusão do Corpo Instrutivo, manteve a irregularidade em seu parecer de 16/07/2025.

Assentados os argumentos e tendo em vista a reanálise promovida pela Especializada, passarei a discorrer sobre a irregularidade referenciada nas instruções do Corpo Instrutivo e as alegações do jurisdicionado.

Preliminarmente, ressalto a relevância do montante de recursos envolvidos na irregularidade apontada, visto que o município de Queimados deixou de honrar R\$11.040.681,30 em parcelas vencidas em 2023 – que representam 48,1% do total das parcelas vencidas no exercício e a cerca de 13,8% do orçamento previsto do instituto de previdência¹. Observa-se, dessa forma, que a falta de pagamento integral das parcelas vencidas dos termos de parcelamento no exercício impôs significativa restrição de recursos ao sistema de previdência municipal, gerando custos intertemporais com potencial impacto negativo sobre o equilíbrio financeiro e atuarial do RPPS, colocando em risco a sustentabilidade do sistema.

¹ Parcelas vencidas R\$22.976.709,48 / Parcelas não pagas R\$11.040.681,30
Orçamento Previsto do Órgão de Previdência para 2023 (peça 51): R\$80.000.000,00

Passando ao exame das alegações do jurisdicionado, no que se referem à recente promoção da pontualidade dos acordos nº 256/2024, nº 257/2024 e nº 270/2024, o Corpo Instrutivo, em consulta aos relatórios de acompanhamento do CADPREV, tanto dos acordos citados quanto dos demais acordos vigentes, demonstrou que os exemplos trazidos pelo jurisdicionado não refletem a totalidade dos compromissos assumidos, uma vez existirem outros acordos em situação de inadimplência grave.

Importante acrescentar que a pontualidade dos acordos nº 256/2024, nº 257/2024 e nº 270/2024, destacada pelo jurisdicionado, se revela apenas aparente porque a análise do histórico de pagamentos desses acordos evidencia que não havia nenhuma parcela em dia desde o primeiro vencimento, em julho de 2024, até junho de 2025, quando foram quitadas as parcelas vencidas, oportunamente às vésperas do julgamento, evidenciando uma ausência de regularidade e compromisso com o equilíbrio das contas do RPPS local. Agrava ainda mais essa percepção o fato de que os acordos nº 256/2024 e nº 270/2024 sejam oriundos da repactuação de parcelamentos anteriores (nº 633/2019 e nº 921/2018, respectivamente), igualmente descumpridos, cujas últimas parcelas pagas foram as vencidas em junho de 2023.

No que se refere aos demais acordos – nº 266/2024, nº 267/2024, nº 268/2024, nº 269/2024, nº 271/2024 e nº 272/2024 – todos igualmente oriundos de repactuações de débitos anteriores, verifica-se pelos quadros elaborados pelo Corpo Instrutivo que não houve qualquer pagamento desde o vencimento da primeira parcela, em julho de 2024, até o momento da consulta aos relatórios do CADPREV, em 2025.

Diante do exposto, entendo que a tentativa do jurisdicionado de demonstrar pontualidade por meio de pagamentos isolados e tardios, além de não representar com fidedignidade a gestão dos recursos devidos ao RPPS local, considerando as questões ora apontadas neste item de meu voto, não é suficiente para afastar a grave irregularidade representada pela inadimplência dos acordos de parcelamento no exercício de 2023.

Quanto ao pagamento extemporâneo e à celebração de parcelamentos de débitos previdenciários, reputo sobremodo relevante assinalar que este Tribunal de Contas não ignora a complexidade e a sensibilidade que envolvem a matéria. Todavia, tal compreensão não pode afastar a observância de balizas mínimas de responsabilidade fiscal e de comprometimento com a regularidade das obrigações previdenciárias.

Nesse contexto, ao compulsar as Prestações de Contas de Governo relativas à gestão anterior, constata-se que o descumprimento dessas obrigações foi determinante para a emissão de pareceres prévios contrários nos exercícios de 2019 e 2020, sob responsabilidade da gestão anterior, evidenciando a gravidade e a persistência da falha.

Por outro lado, na Prestação de Contas do exercício de 2021, primeira sob a responsabilidade da atual gestão, este Tribunal emitiu parecer prévio favorável à aprovação das contas, convertendo a irregularidade do não pagamento integral dos parcelamentos em ressalva em face do esforço da administração na regularização dos débitos previdenciários.

Entretanto, o presente exercício revela cenário substancialmente distinto. Ainda que esta Corte tenha admitido, excepcionalmente, pagamentos extemporâneos para o saneamento de irregularidades semelhantes, como pretendido pelo jurisdicionado em suas alegações, fato é que, conforme apurado pelo Corpo Instrutivo, as parcelas não pagas do exercício de 2023 foram repactuadas em novos acordos em 2024, cujos pagamentos não foram realizados até 2025.

Portanto, a continuidade da inadimplência, inclusive com ausência de pagamentos desde o vencimento da primeira parcela, inviabiliza a aplicação do mesmo paradigma decisório. A reiterada conduta inadimplente do jurisdicionado, incompatível com os princípios da responsabilidade na gestão fiscal, afasta qualquer margem para o não reconhecimento da irregularidade como grave.

No que tange à alegação de que a causa da irregularidade referenciada estaria na recepção de passivos previdenciários oriundos da gestão anterior, entendo

que tal justificativa, por si só, não é suficiente para afastar a responsabilidade do atual gestor quanto ao inadimplemento dos termos pactuados.

A continuidade administrativa impõe ao gestor ingressante o dever de assumir os encargos herdados, promovendo o adequado gerenciamento dos passivos e compatibilizando seus planos de governo com os recursos disponíveis. Assim, a existência de débitos pretéritos não autoriza, de forma genérica e irrestrita, o descumprimento das obrigações legais assumidas.

Neste contexto, esta Corte deve considerar o esforço despendido pela atual gestão na busca pela regularização dos pagamentos, considerando que a gestão encerrada em 2020 deixou obrigações previdenciárias pendentes. Em favor do jurisdicionado, observa-se que houve a regularização das contribuições relativas aos exercícios de 2021 a 2023, por meio de pagamentos diretos ou parcelamentos de valores em atraso.

Todavia, em que pesem os aparentes avanços, a análise cronológica dos termos de parcelamento revelou que, em vez de uma solução estruturada para a regularização dos débitos, houve a prática reiterada de repactuação de valores anteriormente pactuados e não quitados.

No exercício de 2021, primeiro da atual gestão, as parcelas com vencimento no período somavam R\$ 7.381.611,22, das quais R\$6.657.215,40 não foram pagas. Já em 2022, novos acordos foram celebrados, consolidando as parcelas não pagas e vencidas até junho de 2022, o que elevou o total dos valores pactuados em 53% – de R\$55.551.471,80 em 2021 para R\$85.256.194,57. Nota-se, também, que o diferimento das parcelas vencidas para o segundo semestre de 2022 reduziu significativamente o valor devido no exercício, o que pode ter favorecido o adimplemento observado naquele período.

Todavia, apesar do cenário aparentemente promissor, no exercício de 2023, dos R\$22.976.709,48 vencidos, R\$11.040.681,30 não foram quitados dentro do próprio exercício, o que caracterizou a irregularidade apontada pelo Corpo Instrutivo.

Considerando que as alegações do jurisdicionado, com o intuito de afastar a irregularidade, incluíam os parcelamentos efetuados em 2024, o Corpo Instrutivo procedeu à análise dos relatórios extraídos do sistema CADPREV. Conforme já mencionado, ao revés de uma situação regularizada, foi constatado que nenhuma das parcelas devidas desses acordos foi paga dentro do exercício de 2024. Apenas em 2025, às vésperas do julgamento destas presentes contas, as parcelas de alguns acordos foram regularizadas.

Diante desse contexto, de sucessivos novos acordos celebrados em substituição àqueles anteriormente firmados e não adimplidos, não se vislumbram, portanto, esforços efetivos e consistentes da administração que sejam suficientes no sentido de regularizar os termos de parcelamento, sendo certo que não se identifica uma melhora significativa em relação àquela verificada no início da atual gestão, em 2021.

Importante destacar que a perpetuação do círculo vicioso de inadimplência e renegociação de débitos, além de fragilizar a credibilidade do jurisdicionado perante o órgão de controle quanto ao seu comprometimento com o equilíbrio financeiro do RPPS, prejudica diretamente a gestão fiscal do ente, na medida em que resulta na acumulação de encargos financeiros, como juros, multas e correção monetária; no aumento do valor devido a cada exercício; e no crescimento da participação das despesas previdenciárias no orçamento municipal, em detrimento de outras despesas essenciais.

Nesta seara, importante destacar que, em recente decisão plenária, em voto do Conselheiro José Maurício de Lima Nolasco, nos autos do Processo TCE-RJ nº 211.606-9/2024 – Prestação de Contas de Governo do município de São Pedro da Aldeia do exercício de 2023, visando estipular um limite para a acumulação de compromissos previdenciários provenientes de reiteradas celebrações de acordos de parcelamento de contribuições devidas e não pagas, esta Corte determinou o seguinte:

V – Pela **EXPEDIÇÃO DE OFÍCIO** aos demais 90 (noventa) prefeitos municipais fluminenses, jurisdicionados desta Corte, para que tenham ciência de que, a partir das prestações de

contas de governo, referentes ao exercício de 2026, a serem apresentadas em 2027, o não recolhimento integral das contribuições previdenciárias originárias será tratado como irregularidade, sujeito à emissão de parecer prévio contrário à aprovação das contas, nos casos em que se verifique que no exercício anterior ao de competência das contas, o montante das parcelas devidas dos acordos de parcelamento corresponda a no mínimo 20% do montante das contribuições devidas previdenciárias patronais e dos servidores, desconsiderando eventuais contribuições suplementares, mesmo que o município firme novos acordos de parcelamento e sejam aceitos pelo Ministério da Previdência Social.

Por outro prisma, ainda no âmbito da análise do legado de dívidas, cumpre acrescentar que, na Prestação de Contas de Governo referente ao exercício de 2020² foi aferido o cumprimento das normas de transição de término de mandato do art. 42 da LRF, bem como apurado superávit financeiro ao final do exercício, o que conferiu ao ente disponibilidade financeira compatível com as obrigações contraídas naquele período, o que refuta o argumento do jurisdicionado de que o contexto de penúria e endividamento herdado da administração anterior tenha sido a causa do inadimplemento dos termos de parcelamento em 2023.

Passando ao argumento de que os repasses ao RPPS realizados pela atual administração teriam sido significativamente superiores aos efetuados pelas gestões anteriores, entendo que tal informação não possui a capacidade de afastar ou atenuar a irregularidade apontada. Isso porque, sendo decorrente do descumprimento total ou parcial das obrigações sob a responsabilidade do jurisdicionado em determinado período, a caracterização de uma irregularidade independe de comparação com valores repassados em exercícios pretéritos.

No que se refere ao crescente saldo financeiro do RPPS, igualmente não é possível acolher esse argumento como justificativa ou atenuante para a irregularidade. Ressalte-se que o acúmulo de recursos é, justamente, o objetivo dos fundos de natureza previdenciária, não sendo admissível estabelecer qualquer relação de

² Prestação de Contas de Governo do município de Queimados do exercício de 2020 – TCE-RJ nº 210.748-0/21.

compensação entre o aumento patrimonial do RPPS e o descumprimento das obrigações do exercício em análise.

Quanto à alegação de restrições orçamentárias no exercício de 2023, o jurisdicionado buscou demonstrar um cenário de limitação de recursos, apontando a queda na arrecadação de determinadas receitas em comparação com o exercício anterior. Todavia, a análise dos dados constantes do Anexo 10 - Comparativo da Receita Prevista com a Arrecadada dos exercícios de 2022 e 2023 (peças 120 e 14) revela que a receita total do município, no exercício de 2023, foi superior à registrada no exercício anterior³.

Ademais, conforme os demonstrativos presentes nestes autos, verifica-se que, no exercício de 2023, o município apurou excesso de arrecadação de receitas correntes⁴ e superávit financeiro⁵, o que descaracteriza qualquer cenário de severa restrição orçamentária e/ou financeira no período.

No que se refere aos gastos adicionais com o custeio da maternidade local e com ações e serviços públicos de saúde, reconheço a relevância dessas áreas para a efetivação de políticas públicas essenciais. Contudo, conforme bem apontado pela equipe técnica, não é possível estabelecer uma relação de excludência entre tais despesas e o cumprimento das obrigações assumidas por meio dos acordos de parcelamento.

Assim, da análise criteriosa das alegações oferecidas pelo jurisdicionado não se identificam elementos que revelem a ocorrência de situações extraordinárias no exercício em exame, capazes de caracterizar um ambiente de grave insuficiência financeira ou orçamentária que justificassem a inobservância do pagamento das parcelas vencidas dos termos de parcelamento.

³ A Receita Total, sem contar a Intraorçamentária, foi de R\$ 482.008.832,09 em 2022 e de R\$486.560.237,37 em 2023.

⁴ Vide item 3.2.2 – Execução Orçamentária da Receita: A análise da execução da receita do Município demonstra um excesso de arrecadação no exercício de 2023 no valor de **R\$4.390.087,60**, o que representa uma agregação de **0,91%** ao previsto inicialmente. A frustração de receita em termos globais foi impactada por operação de crédito não consumada no valor de R\$100.000.000,00.

⁵ Vide item 4 – Gestão Financeira: Como é possível observar, o Município alcançou o equilíbrio financeiro, apresentando um **superávit financeiro de R\$50.048.773,54**.

Portanto, permanece evidenciado que a atual gestão municipal reiteradamente postergou a quitação de seus termos de parcelamento por meio de sucessivas repactuações, com as quais permanece inadimplente. Trata-se de uma conduta que não encontra respaldo em circunstâncias excepcionais que a justifiquem.

Diante da situação exposta, faço consignar que não se pode perder de vista a posição que este Tribunal vem assumindo diante da matéria *sub examine*, repudiando reparcelamentos e rolagens de dívidas previdenciárias sem que estejam presentes fatos extraordinários, capazes de afetar as finanças dos municípios, conforme Acórdão nº 77.655/2024, inerente ao Processo TCE-RJ nº 222.693-9/2023, de cuja dicção depreende-se a rigidez da matéria:

Prefeitura de Município de Belford Roxo - Prestação de Contas de Governo 2023 – Relator Márcio Pacheco:

(...)

Ressalte-se que, a despeito das inadimplências relacionadas à dívida previdenciária e das solicitações de reparcelamento, o município registrou excedentes de arrecadação nos últimos exercícios, o que contrasta com o cenário alegado.

Logo, a simples realização de reparcelamentos não demonstra um esforço efetivo do governante para solucionar a situação fiscal. A falta de comprovação de frustração de receita ou de despesas imprevistas torna essa prática ainda mais questionável.

No que tange aos argumentos de defesa, alinho-me à sugestão da i. Unidade de Auditoria (peça 342) corroborada pelo d. *Parquet* de Contas (peça 349) que a inadimplência persistente e a repetição de reparcelamentos caracterizam uma rolagem de dívida que prejudica o RPPS, agravando o déficit atuarial e comprometendo a sustentabilidade do regime, sendo que a postergação dos pagamentos, acompanhada da acumulação de juros, coloca em risco o pagamento das aposentadorias dos servidores e reduz a capacidade de investimento em áreas essenciais, como saúde, educação e infraestrutura.

Desta forma, mantenho o entendimento esposado e tratarei o fato como objeto da **Irregularidade nº 1 e Determinação nº 1** na conclusão deste parecer.

Nesse mesmo diapasão, alguns precedentes merecem ecoar para garantir que não se perca o alicerce, pelo que considero importante redizer recente decisão desta Corte, exarada mediante Acórdão TCE-RJ nº 7858/2025, cujos excertos do voto transcrevo a seguir:

Prefeitura de Município de Vassouras - Prestação de Contas de Governo – Processo TCE-RJ nº 212.026-0/24 - Relator Marcelo Verdini Maia:

[...]

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

[...]

Dito isto, mister se faz reforçar que a reincidência da distorção encontrada nestes autos evidencia um comportamento indesejável de rolagem da dívida previdenciária para exercícios subsequentes, com incidência, inclusive, de encargos moratórios que têm o efeito de onerar ainda mais o erário municipal, o que considero como agravante no presente, a exemplo do precedente desta Corte já citado, motivo pelo qual mantenho as Irregularidades e Determinações, nos termos propostos pela Especializada, acompanhada pelo Parquet Especial.

Isso não quer dizer que eventuais dificuldades enfrentadas pela administração municipal – fato este não alegado nos autos – sejam ignoradas no juízo de mérito em que se pretende nestes autos. Ao contrário, o que se busca é o respeito ao princípio do equilíbrio financeiro e atuarial do RPPS, insculpido no caput do art. 40 da Constituição Federal, pois é ele que protege a capacidade do município honrar suas obrigações previdenciárias no longo prazo, garantindo que as receitas sejam suficientes para cobrir as despesas atuais e futuras do regime.

Em conclusão, sem embargos às manifestações trazidas aos autos, inclusive aquela protocolada em 24/06/2025, entendo que, após detida análise dos dados contábeis e financeiros constantes dos processos de prestações de contas desde a gestão anterior, assiste razão à unidade técnica ao concluir que o jurisdicionado não logrou êxito em afastar a responsabilidade pela irregularidade caracterizada pelo não pagamento da totalidade das parcelas vencidas dos termos de parcelamento no exercício de 2023.

Cumprido destacar a relevância e a obrigatoriedade do adimplemento dos termos de parcelamento, os quais decorrem de compromissos formalizados nos termos da legislação municipal, em consonância com a avaliação atuarial do RPPS e

o equacionamento do déficit previdenciário, e celebrados junto ao Ministério da Previdência Social, permitindo a emissão do Certificado de Regularidade Previdenciária válido para o exercício.

Além disso, a conduta adotada pelo gestor municipal reveste-se de especial gravidade, na medida em que, ao postergar reiteradamente a fruição dos benefícios econômicos vinculados aos recursos provenientes dos termos de parcelamento, prejudica diretamente a constituição e a manutenção dos ativos garantidores do RPPS e, dessa forma, concorre para o não atingimento do equilíbrio financeiro e atuarial do regime, em desacordo com o disposto no artigo 1º, inciso II da Lei Federal n.º 9.717/98.

Pelo exposto, e considerando os preceitos estabelecidos no art. 9º, § 1º da EC n.º 103/19 c/c Lei Federal n.º 9.717/98, concordo com o Corpo Instrutivo e o *Parquet* de Contas de que a ausência de pagamento integral das parcelas vencidas no exercício dos termos de parcelamento se configura em motivo suficiente para a emissão de parecer prévio contrário à aprovação das contas, fato que farei constar como **IRREGULARIDADE** e **DETERMINAÇÃO** no dispositivo do meu voto.

6.3 DO RESULTADO FINANCEIRO DO RPPS – FUNDO EM CAPITALIZAÇÃO

Com relação a este tópico, a Especializada aponta que, segundo o Relatório de Avaliação Atuarial data-base 2022, o sistema previdenciário do Município se constitui apenas do Fundo em Capitalização.

Vale ressaltar que o regime financeiro de capitalização é o regime em que as contribuições estabelecidas no plano de custeio sejam suficientes para a formação dos recursos garantidores para a cobertura dos compromissos futuros do plano de benefícios.

Desta forma, o Corpo Instrutivo destaca que para apuração do resultado financeiro foi 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, tendo apurado o seguinte:

Fundo em Capitalização (antigo Plano Previdenciário)	
Descrição	Valor (R\$)
(A) Ativos Garantidores	175.474.391,39
(B) Provisões Matemáticas de benefícios concedidos	365.974.055,98
(C) Resultado Financeiro do Fundo em Capitalização do RPPS (A) – (B)	-190.499.664,59

Fonte: – Relatório de Avaliação Atuarial – Peça 117, fl. 16.

Descrição	Valor (R\$)
(A) Receitas previdenciárias do exercício – Segurados com benefícios já concedidos (Contribuição de aposentados, de pensionistas e Compensação Previdenciária)	572.055,43
(B) Despesas previdenciárias do exercício	268.031.499,39
(C) Déficit Financeiro do exercício (A) - (B)	-267.459.443,96
(D) Aporte para Insuficiência Financeira do exercício	0,00
(E) Resultado Financeiro (D) + (C)	-267.459.443,96

Fonte: Banco de dados – CAD Previdência (Peça 164).

Da análise do quadro anterior, constata-se que o Regime Próprio de Previdência Social se encontra em desequilíbrio financeiro no exercício de 2023, descumprindo o preconizado no art. 9º, § 1º da EC n.º 103/19 c/c Lei Federal n.º 9.717/98, o que será levado ao final do meu Voto como **IMPROPRIEDADE e DETERMINAÇÃO**.

6.4 CERTIFICADO DE REGULARIDADE PREVIDENCIÁRIA

A Especializada procedeu à verificação quanto à emissão do Certificado de Regularidade Previdenciária, estabelecido pelo Decreto Federal nº 3.788/01, da seguinte forma:

O Decreto Federal n.º 3.788/01 instituiu o Certificado de Regularidade Previdenciária – CRP, e estabeleceu que o seu fornecimento é de responsabilidade do Ministério da Previdência Social. A emissão do mencionado certificado encontra-se disciplinada na Portaria MTP n.º 1.467/22 e tem por objetivo

atestar o cumprimento, pelos entes federativos, dos critérios e exigências estabelecidos na legislação, assim como dos parâmetros e prazos estabelecidos em normas específicas do MPS.

O acompanhamento e a supervisão dos RPPS são realizados, no atual organograma do Ministério da Previdência Social, pelo Departamento dos Regimes de Previdência no Serviço Público, por meio das informações enviadas pelos entes para o Sistema de Informações dos Regimes Públicos de Previdência Social – CADPREV, e por auditoria direta e indireta, nos termos da Portaria MTP n.º 1.467/22.

De acordo com os Certificados de Regularidade Previdenciária (Peças 160/162), obtidos mediante pesquisa realizada no “site” <https://cadprev.previdencia.gov.br/Cadprev/pages/publico/crp/pesquisarEnteCrp.xhtml>, **durante o exercício de 2023 o Município encontrava-se em situação regular** em relação aos critérios da Lei Federal n.º 9.717/98 verificados pela Secretaria de Previdência:

Número do Certificado	Data de Emissão	Data de Validade
982911211786	04/08/2022	31/01/2023
982911217317	09/02/2023	08/08/2023
982911222568	09/08/2023	05/02/2024

6.5 DA AVALIAÇÃO ATUARIAL

Quanto a este tópico, o Corpo Instrutivo traz as seguintes informações, *in verbis*:

O Poder Executivo **encaminhou** o Relatório de Avaliação Atuarial anual (Peça 117) 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 118), informando as medidas que teriam sido adotadas para o equacionamento do referido déficit, a saber:

- o PREVIQUEIMADOS vem realizando anualmente junto a sua consultoria um estudo de equacionamento do déficit. Em 2023 esse estudo gerou um plano de amortização, onde foi aberto um Processo Administrativo nº 38/2024, encaminhado ao Gabinete do Prefeito para que tome ciência e providências quanto à publicação do Decreto. Constam anexados, a referida minuta do Decreto que dispõe sobre a alteração do Plano de Custeio do Regime Próprio de Previdência Social do Município de Queimados e o Plano de Amortização por Aportes mensais.

O Município **cumpriu** o disposto no § 4º, artigo 9º da Emenda Constitucional n.º 103/2019 ao fixar alíquota de contribuição dos segurados do RPPS em percentual não inferior à da contribuição dos servidores da União (14%) (Peça 119).

Destaca-se que o município realizou aporte atuarial com recursos de royalties no valor de R\$ 4.958.060,83⁶.

7 LIMITES CONSTITUCIONAIS E LEGAIS

7.1 RECEITA CORRENTE LÍQUIDA – RCL

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

RECEITA CORRENTE LÍQUIDA – RCL				
Descrição	2022	2023		
		1º quadrimestre	2º quadrimestre	3º quadrimestre
Valor - R\$	441.378.958,40	447.609.865,90	434.565.898,60	441.662.130,50

Fonte: Prestação de Contas de Governo do exercício anterior - Processo TCE-RJ n.º 222371-3/2023 e Processos TCE-RJ n.ºs 238.799.3/2023, 249.955.8/2023 e 203.090.6/2024 – Relatórios de Gestão Fiscal do exercício.

Ressalto que o valor da Receita Corrente Líquida – RCL considerado é menor que o obtido⁷ a partir dos dados do Anexo 10 – Comparativo da Receita Orçada com a Arrecadada. No entanto, essa divergência não compromete as exigências da Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF que tenham sido atendidas, uma vez que um valor menor da RCL resultou em limites máximos da despesa com pessoal e da dívida pública mais restritivos.

⁶ Conforme o Anexo 11 – Despesa Autorizada x Realizada (peça 15, fl.3).

⁷ RCL apurada: R\$ 445.912.130,77.

7.2 DÍVIDA PÚBLICA

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

Especificação	2022	2023		
		1º quadrimestre	2º quadrimestre	3º quadrimestre
Valor da dívida consolidada	73.717.624,80	73.717.624,80	56.267.379,00	58.826.108,10
Valor da dívida consolidada líquida	-55.769.943,10	-57.627.734,20	-40.574.582,90	-32.490.373,20
% da dívida consolidada líquida s/ a RCL	-12,64%	-12,87%	-9,34%	-7,36%

Fonte: Prestação de Contas de Governo do exercício anterior - Processo TCE-RJ n.º 222371-3/2023, Processo TCE-RJ n.º 203.090.6/2024 – Relatório de Gestão Fiscal do 3º quadrimestre do exercício.

Comparando as informações do RGF do 3º quadrimestre de 2023 (Processo TCE-RJ nº 203.090.6/2024), fonte dos dados acima, com a apuração baseada nos balanços constantes destes autos, verifica-se a identidade entre os registros da dívida consolidada e o passivo não-circulante de natureza contratual.

Contudo, o mesmo não foi observado para as disponibilidades de caixa, os restos a pagar processados e os depósitos restituíveis. Considerando os dados da contabilidade, fonte primeira da informação financeira de toda e qualquer organização, e as orientações do Manual de Demonstrativos Fiscais, obtém-se o seguinte:

Item	RGF – 3º quadrimestre	Demonstrações contábeis
(A) Dívida consolidada	58.826.108,10	58.826.108,10
(B) = (C - D - E) Disponibilidade de caixa	91.316.481,30	73.506.161,42
(C) Disponibilidade de caixa bruta	101.626.312,20	100.035.463,78
(D) Restos a pagar processados	9.905.879,10	12.003.946,00
(E) Depósitos Restituíveis	403.951,80	13.993.534,25
(F) = (A - B) Dívida consolidada líquida - DCL	(32.490.373,20)	(15.185.953,17)
(G) Receita corrente líquida - RCL	441.662.130,50	441.662.130,50
% da DCL sobre RCL = (F / G)	(7,36)	(3,39)

Fonte: Processo TCE-RJ nº 203.090.6/2024 – Relatório de Gestão Fiscal do 3º quadrimestre do exercício; Quadro de Disponibilidade de caixa para inscrição de restos a pagar em 3.3 – Restos a Pagar; Balanço Financeiro Consolidado (peça 18) e do RPPS (peça 52); Balanço Patrimonial Consolidado (peça 19) e do RPPS (peça 53).

Nota: Conforme o Manual de Demonstrativos Fiscais, não foram computados os valores referentes ao RPPS de Disponibilidades de Caixa, Restos a Pagar Processados e Depósitos Restituíveis.

Apesar da divergência apurada, verifica-se que, em todos os períodos, o Município de Queimados **respeitou** o limite previsto no inciso II do artigo 3º, da Resolução do Senado Federal nº 40/01 (120% da RCL). Não obstante, farei constar esta divergência como **IMPROPRIEDADE** e **DETERMINAÇÃO** na conclusão do meu voto.

Ressalto, ainda, que o município não realizou operações de crédito, não concedeu garantias em operação de crédito e não alienou bens no exercício de 2023.

7.3 DESPESAS COM PESSOAL

De acordo com a tabela a seguir, os **gastos com pessoal do Poder Executivo** encerraram o exercício em análise **dentro do limite** imposto na alínea “b” do inciso III do artigo 20 da Lei Complementar Federal nº 101/00 (54% da RCL):

Descrição	2022				2023					
	1º quadr	2º quadr	3º quadrimestre		1º quadrimestre		2º quadrimestre		3º quadrimestre	
	%	%	VALOR (R\$)	%	VALOR (R\$)	%	VALOR (R\$)	%	VALOR (R\$)	%
Poder Executivo	36,94	43,39	202.425.538,39	45,86	209.349.551,14	46,77	216.047.314,82	49,72	217.986.536,39	49,36

Fonte: Prestação de Contas de Governo do exercício anterior - Processo TCE-RJ n.º 222371-3/2023 e Processos TCE-RJ n.ºs 238.799.3/2023, 249.955.8/2023 e 203.090.6/2024 – Relatórios de Gestão Fiscal do exercício.

7.4 METAS FISCAIS

Apresento, a seguir, quadro contendo as metas em valores correntes e as respectivas execuções previstas no exercício, nos termos dispostos da Lei de Responsabilidade Fiscal (art. 59, inciso I):

Descrição	Anexo de metas (Valores correntes) R\$	Relatório Resumido da Execução Orçamentária e Relatório de Gestão Fiscal R\$	Atendido / Não Atendido
Receitas	467.500.866,20	516.791.014,60	
Despesas	463.132.633,39	519.375.933,70	
Resultado primário	-27.517.587,47	-25.398.304,60	Atendido
Resultado nominal	-15.713.193,25	2.676.928,50	Atendido
Dívida consolidada líquida	-77.102.382,52	-32.490.373,20	Não Atendido

Fonte: LDO – Peça 3 (fl. 19), Anexos 1 e 6 do RREO 6º bimestre (Processo TCE-RJ n.º 203.089.7/2024) e Anexo 2 do RGF do 3º Quadrimestre (Processo TCERJ n.º 203.090-6/2024).

Verifica-se, no quadro anterior, que o Município de Resende não cumpriu a meta para a Dívida Consolidada Líquida estabelecida na Lei de Diretrizes Orçamentárias.

Destaco que o valor da Dívida Consolidada Líquida - DCL foi retificado na análise do item 6.2 – Dívida Pública para -R\$15.185.953,17, agravando o descumprimento desta meta fiscal.

Tal fato constará como **IMPROPRIEDADE** e **DETERMINAÇÃO** na conclusão do meu Voto.

O Corpo Instrutivo, adicionalmente, informa o seguinte:

Dispõe o § 4º do artigo 9º da Lei Complementar Federal n.º 101/00 que o Poder Executivo Municipal deverá realizar audiências públicas para avaliar o cumprimento das Metas Fiscais de cada quadrimestre, conforme demonstrado 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.

7.5 GASTOS COM EDUCAÇÃO

7.5.1 FUNDEB

Cabe ressaltar que, em virtude da promulgação da EC n.º 108/20 e da publicação da Lei Federal n.º 14.113/20 c/c a Lei Federal n.º 14.276/21, o FUNDEB passou a contar com três modalidades de complementação da União:

- Complementação VAAF (Valor Anual por Aluno);
- Complementação VAAT (Valor Anual Total por Aluno); e
- Complementação VAAR (Valor Anual por Aluno Resultado/Rendimento).

7.5.1.1 DOS RECURSOS RECEBIDOS DO FUNDEB

RECEITAS DO FUNDEB	
Natureza	Valor - R\$
A - Fundeb - Impostos e Transferências de Impostos	72.052.103,18
A.1 - Principal	71.726.941,95
A.2 - Rendimento de Aplicação Financeira	325.161,23
B - Fundeb - Complementação da União - VAAF	11.407.940,26
B.1 - Principal	11.407.940,26
B.2 - Rendimento de Aplicação Financeira	0,00
C - Fundeb - Complementação da União - VAAT	0,00
C.1 - Principal	0,00
C.2 - Rendimento de Aplicação Financeira	0,00
D - FUNDEB - Complementação da União - VAAR	758.114,27
D.1 - Principal	758.114,27
D.2 - Rendimento de Aplicação Financeira	0,00
E - Total das Receitas do Fundeb Líquida (A + B + C + D)	84.218.157,71
F - Total das Receitas do Fundeb Líquida sem VAAR (A + B + C)	83.460.043,44

Fonte: Anexo 10 Consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 – Peça 14 e Transferências STN Fundeb – Peça 150.

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	R\$ 2.719.417,02	-R\$ 4.374,41	R\$ 2.715.042,61
FPM	R\$ 5.432.489,34	-R\$ 8.771,95	R\$ 5.423.717,39
ICMS	R\$ 55.646.094,95	-R\$ 83.222,63	R\$ 55.562.872,32
IPI	R\$ 1.240.790,29	-R\$ 1.832,46	R\$ 1.238.957,83
IPVA	R\$ 5.089.648,47	-R\$ 10.764,37	R\$ 5.078.884,10
ITCMD	R\$ 1.700.077,13	-R\$ 2.380,88	R\$ 1.697.696,25
ITR	R\$ 9.777,99	-R\$ 6,54	R\$ 9.771,45
Total	R\$ 71.838.295,19	-R\$ 111.353,24	R\$ 71.726.941,95

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

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

Transferência	Valor - R\$
Ajuste Fundeb – Ajuste Fundeb VAAF	R\$ 5.593.366,65
Fundeb – COUN VAAF	R\$ 5.814.573,61
Total	R\$ 11.407.940,26

Nota 4 (linha D.1): composição do valor de complementação da União na modalidade VAAR após os acertos financeiros e ajustes realizados no decorrer do exercício, conforme informações extraídas da Secretaria do Tesouro Nacional e Portarias Interministeriais MEC/ME nº 7/2022, nº 2/2023, nº 3/2023 e nº 7/2023:

Transferência	Valor - R\$
Ajuste Fundeb – Ajuste Fundeb VAAR	-
Fundeb – COUN VAAR	R\$ 758.114,27
Total	R\$ 758.114,27

7.5.1.2 DO RESULTADO ENTRE O RECEBIMENTO E CONTRIBUIÇÕES AO FUNDEB

RESULTADO DAS TRANSFERÊNCIAS DO FUNDEB	
Descrição	R\$
Valor das transferências recebidas do Fundeb	71.726.941,95
Valor da contribuição efetuada pelo município ao Fundeb	31.736.814,57
Diferença (ganho de recursos)	39.990.127,38

Fonte: Anexo 10 consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 Peça 14 e Transferências STN Fundeb – Peça 150.

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

7.5.1.3 DA UTILIZAÇÃO DOS RECURSOS DO FUNDEB

Conforme análise efetuada pela Especializada, não foram identificadas despesas cujo objeto não deva ser considerado no montante para a apuração do cumprimento dos limites do Fundeb.

7.5.1.3.1 PAGAMENTO DOS PROFISSIONAIS DA EDUCAÇÃO BÁSICA (70%)

De acordo com a tabela abaixo, o Município de Queimados aplicou 74,59% dos recursos do FUNDEB no pagamento da remuneração dos profissionais da educação básica, **cumprindo**, assim, o limite mínimo estabelecido no artigo 26 da Lei Federal n.º 14.113/20 c/c a Lei Federal n.º 14.276/21.

PAGAMENTO DA REMUNERAÇÃO DOS PROFISSIONAIS DA EDUCAÇÃO BÁSICA	
(A) Total da Receita do Fundeb Líquida (Tópico 6.4.1.1 – Linha F)	83.460.043,44
(B) Total registrado como pagamento dos profissionais da educação básica	62.256.792,86
(C) Dedução do Sigfis relativo aos profissionais da educação básica	0,00
(D) Cancelamento de restos a pagar de exercícios anteriores	0,00
(E) Pagamento dos profissionais da educação básica realizado com outras fontes	0,00
(F) Total apurado referente ao pagamento dos profissionais da educação básica (B – C - D - E)	62.256.792,86
(G) Percentual do Fundeb na remuneração dos profissionais da educação básica (mínimo 70,00% - artigo 26 da Lei 14.113/20) (F/A) x 100	74,59%

Fonte: Documentação contábil das despesas realizadas na Função 12 (Educação), fonte Fundeb – Peças 57, Anexo 10 Consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 – Peça 14, Declaração de inexistência de cancelamento de restos a pagar 70% - Peça 73, Transferências STN Fundeb – Peça 150 e Relatório Analítico Educação - fonte Fundeb – Peça 151.

Nota 1: conceito de profissionais da educação básica conforme Consulta n.º 81/2022 (Processo TCE-RJ n.º 233.759-4/21).

Nota 2: Em razão de inconsistências detectadas na documentação comprobatória das despesas realizadas na fonte Fundeb, Peça 66, considerou-se a documentação contábil das despesas realizadas na Função 12 (Educação), fonte Fundeb, que guarda consonância com o Relatório Analítico Educação - fonte Fundeb, sendo realizado o devido ajuste.

Nota 3 (linha B): do total registrado como pagamento dos profissionais da educação básica (R\$ 62.943.432,73), constante da documentação contábil das despesas realizadas na Função 12 (Educação), fonte Fundeb (70%), foi deduzido o montante de R\$ 686.639,87 uma vez que foram custeadas com recursos da Fonte de Recurso 543 - Transf. do FUNDEB - Compl. da União – VAAR, conforme documentação comprobatória à Peça 57.

7.5.1.3.2 APLICAÇÃO MÍNIMA LEGAL (90%)

A Lei Federal n.º 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.

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

Observa-se, no quadro a seguir, que o município utilizou 99,13% dos recursos do FUNDEB de 2023, **obedecendo**, assim, ao disposto no art. 25 da Lei nº 14.113/20:

CÁLCULO DAS DESPESAS EMPENHADAS COM RECURSOS DO FUNDEB

Descrição		Valor - R\$
(A) Total da Receita do Fundeb Líquida (Tópico 6.4.1.1 – Linha E)		84.218.157,71
(B) Total das despesas empenhadas com recursos do Fundeb no exercício	83.534.679,71	
(C) Superavit financeiro no exercício anterior	53.395,32	
(D) Despesas não consideradas	0,00	
i. Exercício anterior	0,00	
ii. Desvio de finalidade	0,00	
iii. Outras despesas	0,00	
(E) Cancelamentos de restos a pagar de exercícios anteriores	0,00	
(F) Total das despesas consideradas como gastos do Fundeb no exercício (B - C - D - E)		83.481.284,39
(G) Percentual alcançado (mínimo = 90%) (F/A)		99,13%
(H) Saldo a empenhar no exercício seguinte		736.873,32
(I) Receitas do Fundeb não utilizadas no exercício, em valor superior a 10%		0,00

Fonte: Anexo 10 Consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 – Peça 14, Despesas Empenhadas – Peça 66, Relatório Analítico Educação – Peça 152, Declaração de inexistência de cancelamento de restos a pagar Fundeb - Peça 72 e Peça 73) e Prestação de Contas do exercício anterior.

Nota-se, ainda, na tabela acima, que a conta FUNDEB registrou ao final do exercício de 2022 um *superavit* financeiro de R\$53.395,32, e, segundo análise realizada pela Especializada, houve utilização de tais recursos no exercício de 2023, por meio da abertura de crédito adicional no 1º quadrimestre do exercício, de acordo, portanto, com o previsto no §3º do artigo 25 da Lei Federal n.º 14.113/20.

7.5.1.3.3 RESULTADO FINANCEIRO PARA O EXERCÍCIO SEGUINTE (2024)

Conforme análise efetuada pela Especializada, 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, e apresentou um resultado financeiro nulo:

Resultado Financeiro do Fundeb	
Descrição	Valor - R\$
(A) Superávit na conta Fundeb em 31/12	736.873,32
(B) Saldo a empenhar no exercício seguinte	736.873,32
(C) Resultado apurado (A - B)	0,00

Fonte: Balanete contábil do Fundeb – Peça 67, e respectiva documentação comprobatória; e quadro do tópico '7.1.3.3.2 – Do cálculo da aplicação mínima legal', do Relatório do Corpo Instrutivo.

Cabe, ainda, destacar que o parecer do Conselho de Acompanhamento e Controle Social do FUNDEB (Peça 74), sobre a distribuição, a transferência e a aplicação dos recursos do fundo, concluiu pela aprovação, conforme previsto no parágrafo único do artigo 31 c/c o inciso I, § 2º, do artigo 33 da Lei Federal n.º 14.113/20.

7.5.2 MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DO ENSINO

Preliminarmente, entendo importante rememorar que este Plenário aprovou a Nota Técnica n.º 05, de 13/04/22, visando orientar os entes jurisdicionados sobre as premissas a serem observadas quando da análise do cálculo do limite mínimo de aplicação de 25% dos recursos de impostos e transferências de impostos na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino – MDE. Na referida Nota Técnica foi definido pelo Plenário que na verificação do cumprimento do limite mínimo do artigo 212 da CRFB *“serão consideradas as despesas liquidadas e efetivamente pagas no exercício, bem como os Restos a Pagar Processados – RPP e os Restos a Pagar Não Processados até o limite da disponibilidade de caixa comprovada, para ambos, em 31/12”*.

Posteriormente, quando da aprovação da Nota Técnica Complementar à NT SGE Nº 05/2022, em 22/06/22, foi definido que:

... os Restos a Pagar pagos, que não possuíam disponibilidade de caixa no exercício anterior, poderão entrar no cômputo da aplicação mínima em MDE do ano em que forem pagos, desde que o Ente comprove, por meio de relatório, quando cabível, e por meio de certificação por parte do responsável do controle interno, sob pena de responsabilização: I) que as despesas não tenham sido consideradas no exercício anterior; II) que as despesas possam ser qualificadas como despesas em MDE, conforme critérios estabelecidos pelo art. 70 da LDB. III) que o valor a ser considerado no cômputo da aplicação mínima em MDE represente a parcela que excede ao montante de RP pago que possuía disponibilidade de caixa em 31/12 do ano anterior. IV) que os restos a pagar pagos no exercício para fins de apuração do limite mínimo aplicado em MDE, cujas despesas não foram consideradas no exercício anterior por falta de disponibilidade financeira, foram pagos com recursos de impostos e transferências de impostos”.

7.5.2.1 DA BASE DE CÁLCULO DA RECEITA

A base de cálculo para aferição das aplicações em manutenção e desenvolvimento do ensino é apurada através da tabela que segue:

RECEITAS RESULTANTES DE IMPOSTOS E TRANSFERÊNCIAS LEGAIS	
Descrição	Receita arrecadada
I - Diretamente arrecadados	61.961.644,19
ITR - Diretamente arrecadado	0,00
IRRF	20.784.348,58
IPTU	9.644.984,29
ITBI	2.253.528,13
ISS	29.278.783,19
Outros Impostos	0,00
II - Receita de transferência da União	111.091.103,68
FPM (alíneas "b", "d" e "e")	111.085.930,75
ITR	5.172,93
IOF-Ouro	0,00
III - Receita de transferência do Estado	59.962.088,87
ICMS + ICMS ecológico	49.568.906,12
IPVA	9.134.941,02
IPI - Exportação	1.258.241,73
IV - Dedução das contas de receitas	0,00
Valor total das deduções das receitas de impostos e transferências anteriormente registradas (exceto as deduções para o Fundeb)	0,00
V - Total das receitas resultantes dos impostos e transferências legais (I+II+III-IV)	233.014.836,74

Fonte: Anexo 10 Consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 – Peça 14.

Nota 1: no valor de Receita de transferência do Estado - ICMS foi adicionado o montante de R\$ 2.398.885,60 referente à Transferência de Compensação Financeira de ICMS da LC nº 194/2022.

Nota 2: nos valores dos impostos e transferências de impostos estão incluídos os valores do principal, multa e juros, dívida ativa e multas e juros de dívida ativa.

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

Conforme quadro a seguir, constato que o Município aplicou 25,73% (R\$59.954.138,53) das receitas de impostos e transferências na manutenção e desenvolvimento do ensino, **respeitando**, assim, o mínimo de **25%** daquela base, estabelecido no artigo 212, da Constituição Federal:

**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	RP processados e RP não processados
(a) Ensino fundamental	361 – Ensino fundamental	3.926.972,29	0,00
(b) Educação infantil	365 – Ensino infantil	555.025,15	0,00
(c) Educação jovens e adultos (Consideradas no ensino fundamental)	366 – Educação jovens e adultos	0,00	0,00
(d) Educação especial (Consideradas no Ensino Fundamental e Infantil)	367 – Educação especial	0,00	0,00
(e) Demais subfunções atípicas (Consideradas no Ensino Fundamental e Infantil)	122 – Administração	7.158.883,83	175.292,47
	306 – Alimentação	0,00	0,00
	Demais subfunções	15.068.925,17	1.278.829,73
(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)		26.709.806,44	1.454.122,20
(i) Subtotal das despesas com ensino da fonte Impostos e Transferência de Impostos			28.163.928,64

Apuração do mínimo constitucional de aplicação em MDE

(j) Total das despesas de MDE custeadas com recursos de impostos (i)	28.163.928,64
(l) Total das receitas transferidas ao Fundeb	31.736.814,57
(m) Valor do exercício anterior aplicado até o primeiro quadrimestre que integrará o limite constitucional	53.395,32
(n) Receitas do Fundeb não utilizadas no exercício, em valor superior a 10%	0,00
(o) Cancelamento de restos a pagar dos exercícios anteriores com disponibilidade caixa (fonte: impostos e transferência de impostos)	0,00
(p) Restos a pagar processados e não processados inscritos no exercício sem disponibilidade de caixa (fonte impostos e transferências)	0,00
(q) Restos a Pagar do exercício anterior sem disponibilidade de caixa pagos no exercício.	0,00
(r) Total das despesas consideradas para fins de limite constitucional (j + l + m – n - o - p + q)	59.954.138,53
(s) Receita resultante de impostos	233.014.836,74
(t) Percentual alcançado (limite mínimo de 25,00% - art. 212 da CF/88) (r/s x 100)	25,73%

Fonte: Despesas Empenhadas, Liquidadas e Pagas – Peça 147 (fls. 76/82), Demonstrativo contábil da Despesas Empenhadas, Liquidadas e Pagas - Peças 57/59, Anexo 10 Consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 – Peça 14, Decreto de abertura de crédito por superávit do Fundeb – Peça - 77, Quadro tópico 7.1.3.3.2, Relações de Cancelamentos de RP na fonte Impostos e Transferências de Impostos, do Relatório do Corpo Instrutivo – Peça - 60, Declaração de inexistência de Pagamento de Restos a Pagar na fonte Impostos e Transferências de Impostos – Peça 79,, Declaração de inexistência de despesas de exercícios anteriores (DEA) pagas na fonte Impostos e Transferências de Impostos – Peça 78, Balancete Contábil Impostos e Transferências de Impostos – Peça 61 e respectiva documentação comprobatória – Peças 62 a 65, e Relatório Analítico Educação – Peça 152.

Nota 2 (linha “l”): corresponde ao total da dedução para o Fundeb registrado no Anexo 10 Consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64.

Nota 3 (linha “m”): corresponde ao valor do superávit do Fundeb apurado no exercício anterior e aplicado no primeiro quadrimestre do exercício em exame, conforme análise no tópico 7.1.3.3.1.

Nota 6 (linha “o”): embora tenha ocorrido cancelamento de restos a pagar de exercícios anteriores, na fonte Impostos e Transferências de Impostos, o mesmo não será excluído do total das despesas com educação, tendo em vista que o montante cancelado não impactaria o cálculo do limite mínimo constitucional, ou seja, mesmo desconsiderando o valor das despesas ora canceladas o município, ainda assim, cumpriria o limite mínimo naqueles exercícios.

7.6 GASTOS COM SAÚDE

Com relação aos gastos com saúde, a especializada apontou ter encontrado inconsistências quanto à verificação da adequação das despesas aos artigos 3º e 4º da Lei Complementar n.º 141/12, por meio do exame do Relatório Analítico Saúde (peça 153) contendo as despesas registradas no banco de dados fornecido pelo próprio Município:

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

Data do empenho	N.º do empenho	Fonte de recursos	Valor Empenhado – R\$	Valor Pago – R\$
11/01/2023	2	RECURSOS ORDINÁRIOS	R\$ 800.000,00	R\$ 708.772,73
20/01/2023	42	RECURSOS ORDINÁRIOS	R\$ 800.000,00	R\$ 0,00
23/01/2023	55	RECURSOS ORDINÁRIOS	R\$ 400.000,00	R\$ 363.983,13
03/05/2023	144	RECEITAS DE IMPOSTOS E DE TRANSFERÊNCIA DE IMPOSTOS	R\$ 259.660,80	R\$ 259.660,80
03/05/2023	145	RECURSOS ORDINÁRIOS	R\$ 33.671,00	R\$ 33.671,00
TOTAL IMPOSTOS E TRANSFERÊNCIA DE IMPOSTOS			R\$ 2.293.331,80	R\$ 1.366.087,66

- gastos não considerados como ações e serviços públicos de saúde, conforme artigos 3º e 4º da Lei Complementar n.º 141/12:

Data do empenho	N.º do empenho	Fonte de recursos	Valor Empenhado – R\$	Valor Pago – R\$
07/02/2023	111	RECEITAS DE IMPOSTOS E DE TRANSFERÊNCIA DE IMPOSTOS	R\$ 500.000,00	0,00
12/07/2023	183	RECEITAS DE IMPOSTOS E DE TRANSFERÊNCIA DE IMPOSTOS	R\$ 35.000,00	R\$ 34.134,74
TOTAL IMPOSTOS E TRANSFERÊNCIA DE IMPOSTOS			R\$ 535.000,00	R\$ 34.134,74

A Especializada informa que estes valores serão deduzidos do cálculo do limite mínimo de despesas com ações e serviços públicos de saúde - ASPS.

Em relação à segunda inconsistência, considerando que o jurisdicionado informou, através de demonstrativo acostado aos autos, que tais gastos foram considerados pela municipalidade como relativos às ações e serviços públicos de saúde, incluirei tal fato como **IMPROPRIEDADE** e **DETERMINAÇÃO** em minha conclusão.

O corpo instrutivo apontou que foram realizadas as audiências públicas para a apresentação do Relatório de Gestão, nos termos do §5º, artigo 36, da Lei Complementar n.º 141/12.

Destaco, ainda, que não foi encaminhado o parecer do Conselho Municipal de Saúde, descumprindo o artigo 33 da Lei n.º 8.080/90, c/c § 1º, artigo 36, da Lei Complementar n.º 141/12.

Quanto a este fato, o Corpo Instrutivo sugeriu a **expedição de ofício** ao Ministério da Saúde para conhecimento, sendo esta proposta acompanhada pelo Ministério Público de Contas em seu parecer e com a qual concordo em fazer constar no dispositivo do meu voto.

7.6.1 DO TOTAL DAS DESPESAS REALIZADAS COM SAÚDE PARA FINS DE LIMITE

Os quadros a seguir aferem os gastos com ações e serviços públicos de saúde, assim:

Descrição	Valor - R\$	
	Despesas Pagas	RP processados e RP não processados
Despesas gerais com saúde		
(A) Despesas correntes	116.141.545,08	11.596.464,83
Pessoal e Encargos Sociais	41.212.187,80	1.461.120,59
Juros e Encargos da Dívida	0,00	0,00
Outras Despesas Correntes	74.929.357,28	10.135.344,24
(B) Despesas de capital	705.149,72	822.810,82
Investimentos	705.149,72	822.810,82
Inversões Financeiras	0,00	0,00
Amortização da Dívida	0,00	0,00
(C) Total (A+B)	116.846.694,80	12.419.275,65
(D) Total das despesas com saúde	129.265.970,45	
Despesas com saúde não computadas para fins de apuração do percentual mínimo		
	Despesas Pagas	RP processados e RP não processados
(E) Despesas com inativos e pensionistas	0,00	0,00
(F) Despesa com assistência à saúde que não atende ao princípio de acesso universal	0,00	0,00
(G) Despesas custeadas com outros recursos	69.710.835,61	9.200.747,51
Recursos de transferência do Sistema Único de Saúde - SUS	69.458.629,52	9.077.687,16
Recursos de operações de crédito	0,00	0,00
Outros Recursos	252.206,09	123.060,35
(H) Outras ações e serviços não computados	1.400.222,40	1.428.109,40
(I) Restos a pagar processados e não processados inscritos no exercício sem disponibilidade de caixa (fonte impostos e transferências)	NA	1.790.418,74
(J) Cancelamento de restos a pagar de exercícios anteriores, com disponibilidade de caixa	0,00	0,00
(K) Total (E+F+G+H+I+J)	71.111.058,01	12.419.275,65
(L) Total das despesas com saúde não computadas	83.530.333,66	
(M) Total das despesas com ações e serviços públicos de saúde para fins de limite (D - L)	45.735.636,79	

Fonte: Despesas em Saúde por Grupo de Natureza de Despesa e por Fonte de Recursos – Peça 147 (fl. 95 e 97) e respectiva documentação comprobatória – Peças 80/81, Balanete Contábil de Verificação da Saúde – Peça 82 e respectiva documentação comprobatória – Peças 83/86, Relação de Cancelamento de RP na fonte "Impostos e Transferências de Impostos" – Peça 147 (fl. 102) e Relatório Analítico Saúde – Peça 153.

Nota (Linha H): foram registradas despesas não consideradas no cálculo do limite, conforme verificado no SIGFIS e abordado no item 7.3.1 do relatório do Corpo instrutivo.

Nota (Linha I): o município inscreveu restos a pagar processados no montante de R\$ 1.790.418,74, não comprovando disponibilidade financeira, conforme Balanete do Fundo de Saúde. Dessa forma, não foi considerado este montante como despesas em saúde para fins do limite.

7.6.2 DO CÁLCULO DO LIMITE DAS DESPESAS EM AÇÕES E SERVIÇOS PÚBLICOS DE SAÚDE

Da análise do quadro a seguir, verifica-se que o município aplicou 20,51% das receitas de impostos e transferências de impostos em ações e serviços públicos de saúde, cumprindo o estabelecido no artigo 7º da Lei Complementar nº 141/12 (aplicação mínima de 15%):

DESCRIÇÃO	Valor - R\$
RECEITAS	
(A) Receitas de impostos e transferências (conforme quadro da educação)	233.014.836,74
(B) Dedução da parcela do FPM (art. 159, I, "d", "e" e "f")	9.970.275,25
(C) Dedução do IOF-Ouro	0,00
(D) Total das receitas (base de cálculo da saúde) (A-B-C)	223.044.561,49
DESPESAS COM SAÚDE	
(E) Despesas Pagas custeadas com recursos de impostos e transf. de impostos	45.735.636,79
(F) Restos a pagar processado e não processados, relativos aos recursos de impostos e transf. de impostos, com disponibilidade de caixa	0,00
(G) Cancelamento de restos a pagar de exercícios anteriores com disponibilidade financeira	0,00
(H) Total das despesas consideradas = (E+F-G)	45.735.636,79
(I) Percentual das receitas aplicado em gastos com saúde (H/D) mínimo 15%	20,51%
(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 14, quadro do tópico '6.3.2.1 – Das Despesas em Ações e Serviços Públicos de Saúde' do Relatório do Corpo Instrutivo, Relação de Cancelamento de RP na fonte "Impostos e Transferências de Impostos" – Peça 147 (fl. 102), Relatório Analítico Saúde – Peça 153 e Documentos de arrecadação do FPM de julho, setembro e dezembro – Peças 154/156.

Nota: as Emendas Constitucionais n.ºs 55, 84 e 112 estabeleceram um aumento de 1% no repasse do FPM (alíneas "d", "e" e "f", inciso I, artigo 159 da CRFB), a serem creditados nos primeiros decêndios dos meses de julho, setembro e dezembro de cada exercício. De acordo com comunicado da STN, os créditos ocorreram nos dias 10/07/2023, 08/09/2023 e 07/12/2023. No entanto, esta receita não compõe a base de cálculo da saúde, prevista no artigo 198, § 2º, inciso III da CRFB, da mesma forma que o IOF-Ouro. Vale salientar que, dos créditos ocorridos nos dias 10/07/2023, 08/09/2023, apenas R\$ 4.445.885,26 e R\$ 1.098.700,43 se referem às parcelas previstas no aludido dispositivo, calculadas nos termos dos Comunicados EC n.º 84/2014 e EC n.º 112/2021, emitidos pela STN.

Nota (Linha E): despesas pagas com impostos (R\$47.135.859,19) deduzidas daquelas não consideradas no cálculo do limite, R\$1.400.222,40, conforme verificado no SIGFIS e abordado no item 7.3.1 deste capítulo.

7.7 REPASSE FINANCEIRO PARA O LEGISLATIVO

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

No demonstrativo a seguir, é evidenciado que o limite de repasse do Executivo para o Legislativo, conforme dispõe o art. 29-A, §2º, inciso I, da Constituição Federal, **foi respeitado**.

Limite de repasse permitido Art. 29-A (A)	Repasse recebido (B)	Valor devolvido ao Poder Executivo (C)	Repasse apurado após devolução (D) = (B) – (C)	Repasse recebido acima do limite (E) = (D) – (A)
13.432.402,76	12.928.984,44	0,00	12.928.984,44	0,00

Fonte: Balanço Financeiro da Câmara – Peça 32 e declaração inexistência de devolução de duodécimos à Prefeitura – Peça 121.

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

Limite de repasse permitido Art. 29-A (A)	Orçamento final da Câmara (B)	Repasse recebido (C)	Valor devolvido ao Poder Executivo (D)	Repasse apurado após devolução (E) = (C) – (D)	Despesa Empenhada pela Câmara (F)
13.432.402,76	12.928.984,49	12.928.984,44	0,00	12.928.984,44	12.918.067,56

Fonte: Balanços Orçamentário e Financeiro da Câmara – Peças 31 e 32, e declaração inexistência de devolução de duodécimos à Prefeitura – Peça 121.

No demonstrativo acima, é evidenciado que o valor repassado à Câmara, **observou** o previsto no inciso III, § 2º, do artigo 29-A da Constituição Federal.

Cabe ressaltar, que na sessão plenária realizada em 15 de maio de 2023, o ilustrado Colegiado deste Órgão Constitucional de Controle Externo, acolhendo, os termos constantes do voto do Exmo. Conselheiro Substituto Christiano Lacerda Ghuerrren, nos autos do Processo TCE-RJ n.º 205.383-1/22, referente à Consulta formulada pela Câmara Municipal de Nilópolis, decidiu que as receitas patrimoniais (recursos arrecadados pelo Município a título de outorga decorrente de concessão de

serviço público à iniciativa privada) não integram a base de cálculo do duodécimo repassado pelo Poder Executivo Municipal às Câmaras Municipais, uma vez que não decorrem da função arrecadadora dos entes federados e da consequente repartição de receitas (Federalismo Fiscal), preceito norteador do disposto no Art.29-A, da CRFB.

Sendo assim, corroboro a sugestão do Corpo instrutivo e incluo na conclusão do meu voto, a **COMUNICAÇÃO** alertando aos Chefes dos Poderes Executivo e Legislativo, acerca da metodologia a ser empregada por este Tribunal para verificação do cumprimento do disposto no art. 29-A, § 2º, incisos I e III da CRFB no âmbito das prestações de contas de governo referentes ao exercício de 2025, a serem apresentadas em 2026.

Destaca-se, também, que a Emenda Constitucional n.º 109, de 15.03.2021, alterou a redação do art. 29-A da CF, incluindo os gastos com pessoal inativo e pensionistas no limite de repasse ao Legislativo, estabelecendo, ainda, que tal dispositivo entra em vigor a partir do início da primeira legislatura municipal após a data de publicação da Emenda, ou seja, a partir das prestações de contas de governo referentes ao exercício de 2025, a serem encaminhadas em 2026, sendo tal fato inserido como item de **COMUNICAÇÃO** ao atual prefeito municipal na conclusão do meu Voto.

8 **DEMAIS ASPECTOS RELEVANTES**

8.1 **ROYALTIES**

8.1.1 **DA APLICAÇÃO DOS RECURSOS CONFORME O ART. 8º DA LEI Nº 7.990/89, ALTERADO PELAS LEIS Nºs 10.195/01 E 12.858/13**

Em conformidade com a Lei Federal n.º 7.990, de 28.12.89, alterada pelas Leis Federais n.ºs 10.195/01 e 12.858/13, é vedada a aplicação dos recursos

provenientes de royalties no quadro permanente de pessoal e no pagamento da dívida, excetuando-se o pagamento da dívida com a União e, no que tange ao quadro permanente de pessoal, o pagamento de salários e outras verbas de natureza remuneratória a profissionais do magistério em efetivo exercício na rede pública, especialmente na educação básica pública em tempo integral, desde que destinadas ao custeio de despesas com manutenção e desenvolvimento do ensino.

Os recursos provenientes de royalties também podem ser utilizados para capitalização de fundos de previdência, conforme a Lei Federal nº 10.195/01.

Importante destacar que este Tribunal, em sessão de 13.07.2022, nos autos do Processo TCE-RJ n.º 209.516-6/21, revogou a tese fixada nos autos do processo TCE-RJ n.º 209.143-9/06 e firmou novo entendimento acerca da utilização de recursos provenientes de repasses de royalties de petróleo para pagamento de despesas com pessoal e previdenciárias, tais como: aporte, alíquota complementar, parcelamentos e alíquota patronal, nos seguintes termos:

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

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

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

com pessoal, e incidindo, portanto, a vedação contida na Lei nº 7.990/89, art. 8º, *caput*.

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

Com relação a este tema, resalto que, na sessão plenária realizada em 05 de outubro de 2022, o ilustrado Colegiado deste Órgão Constitucional de Controle Externo, acolhendo, os termos constantes do voto do Exmo. Conselheiro Substituto Relator Marcelo Verdini Maia, nos autos do Processo TCE-RJ nº 208.708-6/22, referente à Prestação de Contas de Governo (exercício de 2021) do município de Cabo Frio, decidiu pela Comunicação a todos os chefes dos Poderes Executivo e Legislativo Municipais jurisdicionados deste Tribunal, dando-lhes ciência da decisão proferida nos autos do processo TCE-RJ nº 209.516-6/21, considerando, ainda, que as participações especiais previstas no art. 50 da Lei Federal nº 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, bem como que a nova metodologia passaria a ser considerada apenas a partir das Contas de Governo relativas ao exercício de 2024, a serem encaminhadas no exercício de 2025.

Considerando a relevância da matéria, entendo importante reiterar, na conclusão do meu voto, a **COMUNICAÇÃO** alertando o gestor quanto à mudança de metodologia mencionada acima.

8.1.1.1 RECEITAS

O quadro a seguir demonstra a movimentação dos recursos recebidos de *royalties* no exercício de 2023:

Receitas de <i>Royalties</i> e Participações Especiais (PE)			
Descrição	Valor - R\$	Valor - R\$	Valor - R\$
I – Transferência da União			37.046.353,01
Compensação financeira de recursos hídricos		0,00	
Compensação financeira de recursos minerais		400.776,96	
Compensação financeira pela exploração do petróleo, xisto e gás natural		36.645.576,05	
Royalties pela produção (até 5% da produção)	23.731.725,85		
Royalties pelo excedente da produção	0,00		
Participação especial	0,00		
Fundo Especial do Petróleo	2.126.147,20		
Compensação Financeira Lei 12.858/13	10.787.703,00		
II – Transferência do Estado			6.524.123,59
III – Outras compensações financeiras			0,00
IV - Subtotal			43.570.476,60
V – Aplicações financeiras			605.693,16
VI – Total das receitas (IV + V)			44.176.169,76

Fonte: Anexo 10 Consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 – Peça 14, Transferências *Royalties* Estado – Peça 157, Transferências *Royalties* União – Peça 158 e Distribuição *Royalties* ANP 12.858/13 – Peça 159.

8.1.1.2 DESPESAS

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

Despesas Custeadas com Recursos de Compensações Financeiras		
Descrição	Valor - R\$	Valor - R\$
I - Despesas correntes		48.135.954,23
Pessoal e encargos	0,00	
Juros e encargos da dívida	0,00	
Outras despesas correntes	48.135.954,23	
II - Despesas de capital		4.275.517,85
Investimentos	4.275.517,85	
Inversões financeiras	0,00	
Amortização da dívida	0,00	
III - Total das despesas (I + II)		52.411.472,08

Fonte: Despesas na Fonte de Recurso dos *Royalties* por Grupo de Natureza de Despesa – Peça 147 (fl. 106) e documentação contábil comprobatória – Peça 100.

Nota 1: O Demonstrativo de Despesas – Orçamentário por Fonte e Elemento (peça 100), informa que houve o registro de despesas no grupo de natureza de despesa de pessoal (319092 – Despesas de Exercícios Anteriores) nos valores de R\$ 2.494.988,25 e R\$ 230.365,50. Contudo, conforme verificado no histórico de empenhos no Portal BI, estes gastos não possuem natureza de despesas com pessoal. Por esta razão, no quadro acima estas despesas estão reclassificadas como Outras Despesas Correntes.

Conforme quadro anterior, observa-se que o Município de Queimados não aplicou os recursos provenientes dos royalties em despesas de pessoal e de dívidas.

Em análise do Anexo 11 consolidado (Peça 15, pág. 3), observa-se que houve transferência referentes a aportes financeiros para amortização de déficit atuarial do RPPS com recursos de transferências de royalties dos estados, no montante de R\$ 4.958.060,83⁸.

8.1.2 DAS RECEITAS DE COMPENSAÇÃO FINANCEIRA DESTINADAS CONFORME LEI FEDERAL Nº 12.858/13

Receita de Compensação Financeira - Lei Federal n.º 12.858/13	
Descrição	Valor (R\$)
(A) Recursos Recebidos de compensação financeira conforme Lei Federal n.º 12.858/13	10.787.703,00
(B) Rendimento de Aplicações Financeiras da Lei Federal n.º 12.858/13	103.910,60
(C) Total das Receitas de compensação financeira conforme Lei Federal n.º 12.858/13 (A + B)	10.891.613,60

Fonte: Anexo 10 Consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 – Peça 14 e ANP - Peça 159.

8.1.2.1 DA APLICAÇÃO DOS RECURSOS DOS ROYALTIES CONFORME LEI FEDERAL Nº 12.858/13

Conforme dispõe a Lei Federal n.º 12.858, de 09 de setembro de 2013, das receitas provenientes dos royalties e participações especiais oriundos de contratos de exploração de petróleo assinados a partir de 03 de dezembro de 2012, deverão ser aplicadas 75% na área de educação e 25% na área de saúde, sendo tais recursos aplicados em acréscimo ao mínimo obrigatório previsto na Constituição Federal.

⁸A peça 115 declara apenas a inexistência de transferências de aportes para cobertura de déficit atuarial com recursos de compensações financeiras da Lei nº 12.858/12. Informação exposta também no Demonstrativo de Despesas – por Fonte e Elemento (Peça 100): Fonte de recursos 1705 - Recursos transferidos pelo Estado – Royalties, Natureza de despesa 31919700 – Aporte para Cobertura do Déficit Atuarial do RPPS

Quanto a este tópico, a instância técnica, em sua análise inicial, verifica, de acordo com o quadro a seguir, que o município aplicou, no exercício de 2023, **2,32%** dos recursos dos royalties previstos na Lei Federal n.º 12.858/13 na saúde e **64,75%** na educação:

Aplicação de Recursos Conforme Lei Federal n.º 12.858/13	
DESCRIÇÃO	Valor - R\$
RECEITAS	
(A) Total das Receitas da Lei Federal n.º 12.858/13 (Tópico 7.1.2 – Linha C)	10.891.613,60
DESPESAS COM SAÚDE	
(B) Parcela a ser aplicada na Saúde – 25,00% (A x 0,25)	2.722.903,40
(C) Despesas Pagas no exercício	252.206,09
(D) Restos a pagar com disponibilidade de caixa	0,00
(E) Total das despesas consideradas em saúde (C + D)	252.206,09
(F) Percentual dos recursos aplicado em gastos com saúde (E/A)	2,32%
(G) Parcela não aplicada no exercício (B – E)	2.470.697,31
DESPESAS COM EDUCAÇÃO	
(B) Parcela a ser aplicada na Educação – 75,00% (A x 0,75)	8.168.710,20
(C) Despesas Pagas no exercício	7.052.190,85
(D) Restos a pagar com disponibilidade de caixa	0,00
(E) Total das despesas consideradas em educação (C + D)	7.052.190,85
(F) Percentual dos recursos aplicado em educação (E/A)	64,75%
(G) Parcela não aplicada no exercício (B – E)	1.116.519,35

Fonte: Quadro anterior, Aplicação de Recursos dos *Royalties* Pré-Sal – Peça 147 (fl. 112) e documentação contábil comprobatória – Peça 109 e Balancete contábil dos recursos de *Royalties* da Lei Federal 12.858/13 (Pré-sal) - Peça 110.

Rememoro que, em recente decisão desta Corte, nos autos da Consulta objeto do processo TCE/RJ nº 209.133-2/22, o Plenário, em sessão de 01.02.2023, firmou entendimento acerca da utilização desses recursos de royalties com profissionais de educação, bem como decidiu a respeito do prazo de sua aplicação, a saber:

- 1) É possível realizar pagamentos com recursos advindos dos royalties-educação previstos pela Lei Federal nº 7.990/89, com alteração posterior da Lei Federal nº 12.858/13, aos profissionais de educação em efetivo exercício, que podem ser analogicamente definidos por meio da previsão contida no art.

26, §1º, II, da Lei nº 14.113/20, por não se limitarem a profissionais do ensino básico, estando excluídos os demais.

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

Com relação a este fato, a Especializada assim se posicionou:

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

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

Acompanho o esposado pela Instrução, fazendo constar, em minha conclusão, a **COMUNICAÇÃO** sugerida.

8.1.2.2 DA DISPONIBILIDADE DE RECURSOS DA LEI FEDERAL Nº 12.858/13

De acordo com análise inicial do Corpo Instrutivo, os saldos não aplicados dos recursos da Lei n.º 12.858/13 acumularam, desde o exercício de 2018, o montante de R\$7.924.487,95, sendo **R\$3.327.405,15** na saúde (25%) e **R\$4.597.082,80** na educação (75%), conforme tabela a seguir:

CONTROLE DA DISPONIBILIDADE DE RECURSOS - SAÚDE	
(A) Parcela não aplicada no exercício (Quadro anterior – linha G)	2.470.697,31
(B) Restos a pagar inscritos no exercício sem disponibilidade de caixa	0,00
(C) Recursos recebidos e não aplicados em exercícios anteriores	856.707,84
(D) Total de recursos disponíveis para utilização no exercício seguinte (A - B + C)	3.327.405,15
(E) Resultado financeiro demonstrado no Balancete	2.669.979,56
(F) Insuficiência de caixa (D - E)	657.425,59

CONTROLE DA DISPONIBILIDADE DE RECURSOS - EDUCAÇÃO	
(A) Parcela não aplicada no exercício (Quadro anterior – linha G)	1.116.519,35
(B) Restos a pagar inscritos no exercício sem disponibilidade de caixa	0,00
(C) Recursos recebidos e não aplicados em exercícios anteriores	3.480.563,45
(D) Total de recursos disponíveis para utilização no exercício seguinte (A - B + C)	4.597.082,80
(E) Resultado financeiro demonstrado no Balancete	1.933.440,51
(F) Insuficiência de caixa (D - E)	2.663.642,29

Fonte: Quadro anterior, Aplicação de Recursos dos Royalties Pré-Sal – Peça 147 (fl. 112) e documentação contábil comprobatória – Peça 109, Balancete contábil dos recursos de Royalties da Lei Federal 12.858/13 (Pré-sal) - Peça 110 e respectiva documentação comprobatória – Peças 139 e 112/114; e informações das Prestações de Contas de Governo dos exercícios de 2018 a 2022 - Processos TCE-RJ n.º 207.778-5/2019, 210.906-2/2020, 210.748-0/2021, 210.402-0/2022 e 222.371-3/2023.

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

Exercício	Valor - R\$	
	SAÚDE	EDUCAÇÃO
2018	60.174,32	180.522,97
2019	64.206,67	192.620,00
2020	-90.019,72	255.349,73
2021	164.698,33	470.231,02
2022	657.648,24	2.381.839,73
Total	856.707,84	3.480.563,45

A tabela anterior também indica insuficiência de caixa para cobrir os montantes não aplicados no exercício – R\$657.425,59 dos recursos destinados à saúde e R\$2.663.642,29 dos recursos destinados à educação. Em instrução inicial, a Especializada considerou tal fato como Irregularidade.

A disponibilidade de caixa em montante insuficiente para suportar a aplicação dos recursos legalmente vinculados

configura falha grave, em razão do descontrole da movimentação financeira e da ausência de prestação de contas de recursos, o que impossibilita o atendimento ao § 3º, art. 2º da Lei 12.858/13 e descumpre os mandamentos legais previstos no art. 8º, parágrafo único e art. 50, inc. I da LC n.º 101/00.

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

O *Parquet* de Contas não acompanhou a proposta do d. Corpo Técnico, nos seguintes termos:

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

De nossa parte, desde os pareceres emitidos para as contas de governo do Estado e dos municípios relativas ao exercício financeiro de 2019 (primeiro exercício da real possibilidade da utilização de tais recursos na execução orçamentária, haja vista que os ingressos financeiros se deram a partir do final do exercício de 2018), sustentamos que a inobservância aos preceitos da Lei Federal n.º 12.858/2013 não era motivo suficiente para a reprovação das respectivas contas, pois não encontramos razões que justificassem a qualificação da conduta como irregularidade, senão vejamos:

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

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

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

Sendo assim, diante da plausibilidade jurídica da inconstitucionalidade (tanto formal como material) da Lei n.º

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

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

Ainda como se não bastasse, é oportuno trazer à colação que no exercício em exame as insuficiências de caixa apresentadas pelo corpo técnico nas contas relacionadas aos recursos da Lei Federal n.º 12.858/13, que no caso da saúde (R\$657.425,59), representa somente 0,06% do total da receita desses recursos em 2023 (R\$10.891.613,60), e que, de acordo com a análise apresentada no tópico 7.3.3 do relatório técnico, o município aplicou nessa área 20,51% das receitas de impostos e transferências de impostos, e o valor acima do limite mínimo de 15% é da ordem de R\$12.278.952,57.

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

Dessa forma, o Ministério Público de Contas não considerará a falha apontada como irregularidade insanável a ensejar a emissão de parecer prévio contrário à aprovação das contas, e se posiciona pela conversão do fato de “irregularidade” grave para “impropriedade”, acompanhando a determinação nos termos propostos pela instância instrutiva a fim de que se adote medidas de controle financeiro para garantir que a disponibilidade de caixa de recursos legalmente vinculados da Lei Federal n.º 12.858/13 seja escriturada em montante suficiente para suportar a finalidade específica da vinculação, ainda que em exercício diverso daquele em que ocorrer o ingresso, conforme § 3º, art. 2º, da Lei n.º 12.858/13 c/c art. 8º, parágrafo único e art. 50, inciso I da LC 101/00

Não obstante, com relação ao apurado, o responsável pelas presentes contas apresentou razões de defesa, objeto da seguinte análise pela Especializada, em instrução de 22/01/2025:

Análise: inicialmente, cumpre apontar o equívoco cometido pelo jurisdicionado ao tentar argumentar sobre o não cumprimento do dispositivo legal em comento, valendo-se de percentual aplicado

na saúde acima do mínimo constitucional, haja vista que são matérias completamente distintas.

Importante destacar que o Ministério Público de Contas (MPC) em seu parecer à Peça 168, não acompanhou a proposição da irregularidade em tela, visto que no entendimento daquele órgão o fato deveria ser consignado como impropriedade pelos motivos descritos.

Ademais, o gestor deve buscar o equilíbrio entre a destinação dos recursos da referida Lei e o realismo do orçamento dos entes, fato que é possibilitado pela aplicação parcial, em caráter eventual, em outros exercícios.

Nesse sentido, com o objetivo de identificar o montante vinculado à despesa obrigatória, é necessário que haja controle por fonte, especificando os valores que devem ser aplicados em Saúde e Educação, de forma segregada, bem como as respectivas escriturações de disponibilidades de caixa e as movimentações bancárias.

Com efeito, a classificação por fonte ou destinação de recursos possibilita o atendimento ao art. 8º, parágrafo único e art. 50, inc. I, ambos da LC 101/00, uma vez que os recursos vinculados a órgão, fundo ou despesa são identificados e escriturados de forma individualizada, segregados ainda, no caso dos royalties previstos na Lei n.º 12.858/13, quanto às proporções destinadas à saúde e educação, conforme codificação prevista na Portaria STN/MF n.º 688/23, sendo a ausência de disponibilidade financeira nas respectivas fontes circunstância irrefutável da utilização de recursos sem a devida prestação de contas, o que se reputa desvio de finalidade, fato tratado como irregularidade desde as prestações de contas referentes ao exercício de 2019.

Ocorre que, em decisão de 04.12.2024, que emitiu o parecer prévio das Contas de Governo do Município de Paty do Alferes referentes ao exercício de 2023 (Processo TCERJ n.º 210.331-9/2024), o Plenário desta Corte se manifestou no sentido de que a insuficiência de caixa seja considerada irregularidade apta a ensejar parecer prévio contrário por esta Corte de Contas a partir das contas de governo municipais referentes ao exercício de 2026, a serem encaminhadas no exercício de 2027.

Conclusão: a irregularidade em questão será convertida em **impropriedade** na conclusão do presente relatório.

O *Parquet* de Contas, acompanhando a conclusão proposta pela instância técnica, assim se pronunciou:

O *Parquet* de Contas endossa a conclusão da instância técnica e manterá o apontamento ora reexaminado como item de impropriedade em seu parecer, mantendo-se a coerência com o seu entendimento consignado nos pareceres emitidos nos processos de prestação de contas de governo relativos ao exercício de 2023, em que este ponto de controle foi examinado.

A indisponibilidade financeira para cobrir as despesas vinculadas à saúde e à educação dos recursos provenientes dos *royalties* relativos à Lei nº 12.858/13 indica descontrolo na aplicação dessas receitas. Entretanto, não acompanharei a sugestão do Corpo Instrutivo, endossada no parecer do i. *Parquet*, de incluir tal fato como impropriedade e determinação na conclusão do meu voto, em face do que passo a explicitar.

Conforme trazido aos autos pelo MPC, a constitucionalidade da norma em apreço, no que se refere à destinação dos recursos dos *royalties*, vem sendo questionada no STF. A petição inicial da ADI 6277-RJ assim delinea a questão⁹:

A presente ADI tem por objeto a declaração de inconstitucionalidade do art. 2º, inciso II e §§ 1º e 3º da Lei Federal nº 12.858/2013, que estabelecem a destinação exclusiva obrigatória pelos Estados, Distrito Federal e Municípios, para as áreas de educação e saúde, das receitas provenientes de royalties e participação especial relativas a contratos celebrados a partir de 3 de dezembro de 2012, sob os regimes de concessão, de cessão onerosa e de partilha de produção, quando a lavra ocorrer na plataforma continental, no mar territorial ou na zona econômica exclusiva.

A despeito de a matéria não ter sido apreciada de forma definitiva pela Corte Suprema, o que, por ora, garantiria sua eficácia, em 12 de junho do corrente, o Exmo. Ministro Luiz Fux proferiu despacho no sentido de deferir o pleito do governador

⁹ Eis os dispositivos cuja constitucionalidade é questionada:

Art. 2º Para fins de cumprimento da meta prevista no [inciso VI do caput do art. 214](#) e no [art. 196 da Constituição Federal](#), serão destinados exclusivamente para a educação pública, com prioridade para a educação básica, e para a saúde, na forma do regulamento, os seguintes recursos:

(...)

II - as receitas dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios provenientes dos royalties e da participação especial, relativas a contratos celebrados a partir de 3 de dezembro de 2012, sob os regimes de concessão, de cessão onerosa e de partilha de produção, de que tratam respectivamente as [Leis nºs 9.478, de 6 de agosto de 1997, 12.276, de 30 de junho de 2010, e 12.351, de 22 de dezembro de 2010](#), quando a lavra ocorrer na plataforma continental, no mar territorial ou na zona econômica exclusiva;

(...)

§ 1º As receitas de que trata o inciso I serão distribuídas de forma prioritária aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios que determinarem a aplicação da respectiva parcela de receitas de royalties e de participação especial com a mesma destinação exclusiva.

(...)

§ 3º União, Estados, Distrito Federal e Municípios aplicarão os recursos previstos nos incisos I e II deste artigo no montante de 75% (setenta e cinco por cento) na área de educação e de 25% (vinte e cinco por cento) na área de saúde.

do Estado do Rio de Janeiro na Petição STF nº 73.563/2025, a fim de que o Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro e o Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro aguardem o julgamento de mérito daquela ação, antes de adoção das medidas pertinentes às suas competências. O pedido formulado, *in verbis*, foi assim apresentado:

... para que paralise qualquer medida administrativa ou judicial voltada à exigência do cumprimento do artigo 2º, inciso II, §§ 1º e 3º, da Lei federal n. 12.858/2012, bem como quaisquer medidas tendentes à responsabilização de gestores estaduais ou à desaprovação de contas governamentais por conta do alegado descumprimento, até que seja apreciado e julgado, em definitivo, mediante decisão transitada em julgado, o pedido de reconhecimento da inconstitucionalidade dos referidos preceitos da Lei federal n. 12.858/2012.

Apesar de a decisão em sede de ADI atender a um pleito do governador do Estado, julgo que os seus efeitos devam ser estendidos também aos prefeitos, em face da eficácia *erga omnes* das decisões em controle concentrado de constitucionalidade (art. 11, § 1º e art. 28, § único, da Lei federal nº 9.868/1999).

Desta forma, tendo em vista que o exame das disponibilidades financeiras pertinentes aos recursos da Lei Federal nº 12.858/13 principia pela aferição do *quantum* que deveria ser destinado, a partir das receitas definidas na norma, à aplicação em educação e saúde (dispositivos questionados junto ao STF), entendo que, dando fiel cumprimento ao despacho em alusão, não possa esta Corte de Contas considerar, na emissão do parecer prévio, os efeitos de uma insuficiência financeira apurada. Por tais razões deixo de acompanhar, como registrei, a sugestão de inclusão de impropriedade e determinação, mencionadas neste item, constantes da instrução e do parecer do MPC.

Todavia, farei constar, na parte dispositiva deste voto, recomendação ao gestor municipal, a fim de que envide esforços no sentido de manter o devido controle financeiro sobre os recursos dos *royalties*, registrando que os dispositivos legais em discussão podem vir a ser declarados constitucionais quando do julgamento de mérito da ADI 6277/RJ.

Importante se faz ressaltar, ainda, que a análise, pelo corpo instrutivo, da disponibilidade financeira dos recursos da Lei n.º 12.858/13, capaz de suportar os valores não aplicados no exercício e em exercícios anteriores, iniciou-se no período sob exame. Desta forma, uma eventual insuficiência de caixa não deveria ter o condão de macular as contas apreciadas. Assim sendo, quando do exame do Processo TCE nº 210.331-9/24 (Prestação de Contas de Governo de Paty do Alferes – exercício de 2023) manifestei-me da seguinte forma, sendo acompanhada pelo Plenário em sessão de 04.12.24:

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

(...)

III - pela **COMUNICAÇÃO**, com fulcro no artigo 15, inciso I, do Regimento Interno desta Corte, ao atual prefeito Municipal de Paty do Alferes, para que seja alertado:

(...)

III.7 quanto ao fato de que, a partir das contas de governo municipais referentes ao exercício de 2026, a serem apreciadas por esta Corte no exercício de 2027, eventuais recursos não aplicados da Lei n.º 12.858/13, sem a correspondente disponibilidade de caixa, poderá ensejar a emissão de parecer prévio contrário à aprovação das suas contas;

(...)

V. Pela **EXPEDIÇÃO DE OFÍCIO** a todos os Municípios jurisdicionados, dirigidos aos Chefes do Poder Executivo Municipal, dando-lhes ciência de que a partir das contas de governo municipais referentes ao exercício de 2026, a serem apreciadas por esta Corte no exercício de 2027, **a existência de eventuais recursos não aplicados da Lei n.º 12.858/13, sem a correspondente disponibilidade de caixa, poderá ensejar a emissão de parecer prévio contrário à aprovação das suas contas.**

A exemplo do que foi decidido no processo referenciado, incluirei nos dispositivos de meu voto item de **COMUNICAÇÃO** ao Prefeito, alertando-o quanto às implicações da aferição de insuficiências de caixa na conta dos recursos da Lei nº 12.858/13 sobre o parecer prévio a ser emitido por esta Corte nas contas da municipalidade. Neste caso, em face do despacho em referência, igualmente farei menção ao fato de que tal medida será adotada caso venha a ser ratificada a constitucionalidade dos pertinentes dispositivos da Lei Federal nº 12.858/13.

8.1.3 DAS TRANSFERÊNCIAS DA UNIÃO RELATIVAS AOS VALORES PREVISTOS NA LEI FEDERAL Nº 13.885/19

Conforme informações extraídas do sítio eletrônico da Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustível – ANP (Peça 167), não houve arrecadação, no exercício, dos recursos previstos na Lei Federal n.º 13.885/19.

8.1.3.1 DA APLICAÇÃO DOS RECURSOS DOS ROYALTIES CONFORME LEI FEDERAL Nº 13.885/19

A Lei Federal nº 13.885, de 17 de outubro de 2019, estabelece critérios de distribuição dos valores arrecadados decorrentes de royalties recebidos a título de cessão onerosa previsto na Lei Federal nº 12.276, de 30 de junho de 2010.

Segundo o artigo 1º da Lei Federal n.º 13.885/19, a União transferirá 15% (quinze por cento) destes recursos aos municípios, conforme os coeficientes que regem a repartição de recursos do Fundo de Participação dos Municípios, devendo tais recursos ser destinados alternativamente para criação de reserva financeira específica para pagamento das despesas previdenciárias ou investimento.

A Especializada verificou que não havia saldo remanescente dos recursos recebidos a título de cessão onerosa em 2019 e 2022 a ser aplicado em 2023, conforme informação prestada no Modelo 7 – Aplicação de Recursos da Cessão

Onerosa (Peça 116) e ratificada em consulta à Prestação de Contas de 2022 (Processo TCE-RJ n.º 222.371-3/2023).

8.2 METAS DE UNIVERSALIZAÇÃO DOS SERVIÇOS DE ABASTECIMENTO DE ÁGUA E ESGOTAMENTO SANITÁRIO SERVIÇOS DE LIMPEZA URBANA E MANEJO DE RESÍDUOS SÓLIDOS URBANOS

A respeito desse tema, importante salientar que este Tribunal, por meio da Coordenadoria de Auditoria de Políticas em Saneamento e Meio Ambiente (CAD-Saneamento), realizou, no primeiro semestre de 2023, uma Auditoria Governamental, na modalidade Levantamento (Processo TCE-RJ nº 206.123-8/23), que demonstrou que a grande maioria dos municípios fluminenses ainda se encontrava em fase preparatória à implementação e/ou readequação dos instrumentos exigidos pelo Novo Marco do Saneamento.

Já no segundo semestre de 2023, realizou nova Auditoria Governamental, desta vez na modalidade Acompanhamento (Processo TCE-RJ nº 243.403-3/23), que abrangeu os 91 municípios jurisdicionados ao TCE-RJ. O objetivo da Auditoria foi examinar a legalidade e a eficácia dos atos praticados pelos municípios, de forma a contribuir para o atingimento das metas de universalização dos serviços de abastecimento de água e esgotamento sanitário em 2033, conforme previsto no artigo 11-B da Lei nº 11.445/2007.

A partir dos resultados alcançados pela análise individual da situação dos serviços de abastecimento de água e de esgotamento sanitário dos municípios, foi possível classificá-los em cinco faixas de risco, quais sejam: crítico, alerta, atenção, razoável e satisfatório.

No que se refere ao Município de Queimados, constatou-se, resumidamente, os seguintes achados:

Tabela 1- Resumo dos Achados – Queimados

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

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

Considerando os achados constatados, o município de Queimados, encontra-se no estágio “Razoável”.

Por fim, a especializada assim concluiu:

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

Considerando que a situação e os achados do município estão consignados em seu respectivo relatório de auditoria individualizado (Processo TCE-RJ nº 254.176-1/23), apenso ao Relatório Principal da Auditoria Governamental - Acompanhamento (Processo TCE-RJ nº 243.403-3/23);

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

Faz-se necessário emitir alerta ao atual gestor para que, no caso de não cumprimento das decisões emanadas por esta Corte, poderá este Tribunal pronunciar-se pela emissão de parecer prévio contrário à aprovação de suas contas, sendo certo que a verificação do efetivo cumprimento das determinações poderá ser objeto de Monitoramento a ser realizado CAD-Saneamento, considerando os critérios de materialidade, relevância, risco e oportunidade.

Desta forma, farei constar **COMUNICAÇÃO** na conclusão do meu Voto, alertando o gestor quanto ao adequado cumprimento das decisões emanadas por esta

Corte no que tange às medidas a serem implementadas a fim de assegurar o cumprimento das metas de universalização estabelecidas para 2033 no Novo Marco do Saneamento, conforme descritas nos Processos TCE-RJ nº 243.403-3/23 e 254.169-8/23.

8.3 TRANSPARÊNCIA FISCAL

A Especializada verificou o que o município atendeu integralmente aos parâmetros de transparência da gestão fiscal, divulgando, através de meios eletrônicos de acesso público, as informações detalhadas sobre receitas, despesas, endividamento e execução orçamentária, dentre outras, cumprindo, dessa forma, o 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.

9 CONTROLE INTERNO

A Constituição Federal traz determinação quanto à necessidade de implantação do Controle Interno pelos Poderes Federados, o qual tem as suas atribuições básicas definidas no artigo 74 desse diploma normativo.

O Corpo Instrutivo, em sua análise quanto a este tópico, discorre sobre a importância, as competências, a finalidade e os deveres dos Sistemas de Controle Interno, e sugere, ao fim, a comunicação do responsável pelo setor, para que o mesmo tome ciência do exame realizado, adotando as providências que se fizerem necessárias, a fim de elidir as falhas detectadas, informando, no relatório de auditoria do próximo exercício, quais foram as medidas adotadas.

Ratifico a sugestão da especializada, fazendo constar tal **COMUNICAÇÃO** em meu Voto.

Com relação ao Relatório de Acompanhamento das Determinações e Recomendações do TCE pelo Controle Interno, a Especializada assim se pronunciou:

Situação	Quantidade	% em relação ao total
Cumprida	3	75,00%
Não cumprida	1	25,00%
Total	4	100,00%

Fonte: Relatório de Acompanhamento das Determinações do TCE-RJ – Modelo 8 – Peça 142.

Verifica-se que não foram cumpridas integralmente as determinações exaradas por este Tribunal na prestação de contas anterior.

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

O Relatório de Acompanhamento das Determinações do TCE-RJ pelo Controle Interno informa adequadamente todas as ações e providências, visando a corrigir as ressalvas verificadas.

Corroboro com o entendimento da Especializada e farei constar tal fato como **RESSALVA e DETERMINAÇÃO** em meu voto.

Com relação ao Certificado de Auditoria expedido pelo órgão central de controle interno do Município de Queimados sobre as contas em tela, a Especializada traçou o seguinte relato:

O Certificado de Auditoria, emitido pelo órgão central de controle interno (Peça 141), opina expressamente pela **Regularidade com Ressalvas** das Contas de Governo do Chefe do Poder Executivo Municipal, tendo sido especificadas as medidas adotadas, no âmbito do controle interno, no sentido de alertar a administração municipal quanto às providências a serem implementadas para melhoria da gestão governamental.

10 CONCLUSÃO

A Prestação de Contas apresentada corresponde aos Balanços Orçamentário, Financeiro, Patrimonial e Demonstrativo das Variações Patrimoniais, que tratam da situação do Patrimônio do Município e do aspecto dinâmico das referidas contas.

CONSIDERANDO, com fulcro no artigo 125, incisos I e II, da Constituição do Estado do Rio de Janeiro, estar incluída na competência desta Corte a emissão de

Parecer Prévio sobre as contas dos municípios e sugerir as medidas convenientes para a final apreciação da Câmara Municipal;

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

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

CONSIDERANDO que a abertura de créditos adicionais foi legalmente autorizada;

CONSIDERANDO que, no exercício de 2023, o Município aplicou o equivalente a **25,73%** das receitas de impostos e transferências de impostos na manutenção e desenvolvimento do ensino, atendendo, assim, ao disposto no artigo 212 da CRFB;

CONSIDERANDO que o Município aplicou o correspondente a **74,59%** da receita do FUNDEB no pagamento da remuneração dos profissionais da educação básica, sendo, portanto, superior aos 70% estabelecidos no artigo 26 da Lei Federal nº n.º 14.113/20 c/c a Lei Federal n.º 14.276/21;

CONSIDERANDO que o Município aplicou o equivalente a **99,13%** dos recursos do FUNDEB de 2023, sendo, por conseguinte, superior aos 90% estabelecidos no artigo 25 da Lei Federal n.º 14.113/20;

CONSIDERANDO que, nas ações e serviços públicos de saúde, o Município aplicou o equivalente a **20,51%** dos recursos oriundos da arrecadação dos impostos, sendo, portanto, superior aos 15% estabelecidos no artigo 7º da Lei Complementar nº 141/12;

CONSIDERANDO que os gastos com pessoal se encontram dentro limite estabelecido no artigo 20 da Lei Complementar Federal n.º 101/00;

CONSIDERANDO que foi atendido o limite disciplinado pela Resolução do Senado Federal nº 40/01 para a dívida consolidada líquida;

CONSIDERANDO que foram atendidos os dispositivos do artigo 29-A da Constituição Federal, pertinentes ao Poder Executivo;

CONSIDERANDO que as aplicações dos recursos dos royalties respeitaram o disposto na Lei Federal nº 7.990/89 e posteriores alterações;

CONSIDERANDO o despacho proferido pelo Exmo Ministro Luiz Fux em sede da ADI 6277-RJ;

CONSIDERANDO, sobretudo, o não pagamento, em sua totalidade, das obrigações com parcelamentos previdenciários, contribuindo para o desequilíbrio financeiro e atuarial de tal sistema;

Posiciono-me **parcialmente de acordo** com o Corpo Instrutivo e com o parecer do Ministério Público de Contas, consistindo minha parcial divergência (i) na inclusão das impropriedades e determinações que versam sobre inconsistências no valor da receita corrente líquida e classificações indevidas de despesas em ações e serviços públicos de saúde; (ii) na inclusão de comunicação ao atual prefeito Municipal para que seja alertado para o fato de que a existência de eventuais recursos não aplicados da Lei n.º 12.858/13, identificados nas contas de governo municipais referentes ao exercício de 2026, a serem apreciadas por esta Corte no exercício de 2027, sem a correspondente disponibilidade de caixa, poderá ensejar a emissão de parecer prévio contrário à aprovação das contas, no caso de ser declarada a constitucionalidade da matéria, quando do julgamento de mérito da ADI 6277/RJ; (iii) na exclusão da impropriedade e respectiva determinação relativa à insuficiência financeira dos recursos dos *royalties* de que trata a Lei Federal nº 12.858/13. Assim,

VOTO:

I – Pela emissão de **PARECER PRÉVIO CONTRÁRIO** à aprovação, pela Câmara Municipal, das Contas do Chefe do Poder Executivo do Município de Queimados, Sr. **Glauco Barbosa Hoffman Kaizer**, referentes ao **Exercício de 2023**, em face das **IRREGULARIDADES** e **IMPROPRIEDADES** a seguir elencadas, com as **DETERMINAÇÕES** correspondentes e **RECOMENDAÇÃO**:

IRREGULARIDADE E DETERMINAÇÃO

IRREGULARIDADE Nº 1

O Município não realizou integralmente o pagamento dos valores decorrentes de Acordos de Parcelamentos ao RPPS, concorrendo para o não atingimento do equilíbrio financeiro e atuarial do Regime, em desacordo com os preceitos estabelecidos no artigo 1º, inciso II da Lei Federal n.º 9.717/98.

DETERMINAÇÃO Nº 1

Realizar o pagamento dos valores decorrentes de Acordos de Parcelamentos junto ao RPPS, relativos às contribuições previdenciárias que deveriam ter sido recolhidas e pagas em exercícios anteriores, de modo a preservar o equilíbrio financeiro e/ou atuarial do regime previdenciário municipal, conforme os preceitos estabelecidos no artigo 1º, inciso II da Lei Federal n.º 9.717/98.

IMPROPRIEDADES E DETERMINAÇÕES

IMPROPRIEDADE Nº 1

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

DETERMINAÇÃO Nº 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.º 101/00.

IMPROPRIEDADE Nº 2

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

DETERMINAÇÃO Nº 2

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

IMPROPRIEDADE N.º 3

O Município não cumpriu integralmente as determinações exaradas anteriormente por esta Corte, conforme informado no Relatório de Acompanhamento das Determinações deste Tribunal pelo Controle Interno (Modelo 8) da Deliberação TCE-RJ n.º 285/18.

DETERMINAÇÃO N.º 3

Observar o fiel cumprimento das determinações exaradas por esta Corte de Contas.

IMPROPRIEDADE Nº 4

Existência de divergências entre os valores consignados no Demonstrativo da Dívida Consolidada Líquida do Relatório de Gestão Fiscal do 3º quadrimestre de 2023 e aqueles constantes das demonstrações contábeis do Município.

DETERMINAÇÃO Nº 4

Observar a necessária compatibilidade entre os registros contábeis e os valores constantes dos relatórios da LRF, uma vez que a contabilidade é a fonte primeira da informação de natureza financeira das organizações.

IMPROPRIEDADE Nº 5

Despesas classificadas na Função 10 – Saúde e informadas na documentação anexa aos autos como pertinentes às “ações e serviços públicos de saúde”, que não foram consideradas no cálculo do limite dos gastos com a saúde, por estarem em desacordo com o artigo 3º da Lei Complementar n.º 141/12.

DETERMINAÇÃO Nº 5

Observar a correta classificação das despesas nas ações e serviços públicos de saúde, em atendimento aos artigos 3º e 4º da Lei Complementar n.º 141/12.

RECOMENDAÇÃO

Adotar medidas de controle financeiro para garantir que a disponibilidade de caixa de recursos legalmente vinculados da Lei n.º 12.858/13 observe as obrigações contraídas e a contrair em face das disposições vigentes da referida norma, uma vez que, apesar de questionadas junto ao STF, poderão ter sua eficácia ratificada, no caso de ser declarada a constitucionalidade da matéria, quando do julgamento de mérito da ADI 6277/RJ.

II – Pela COMUNICAÇÃO, com fulcro no inciso I do artigo 15 do Regimento Interno deste Tribunal, aprovado pela Deliberação TCE-RJ n.º 338/23, ao atual responsável pelo controle interno da Prefeitura Municipal de Queimados, para que:

II.1 - tome ciência da decisão deste Tribunal e atue de forma a cumprir adequadamente a sua função de apoio ao controle externo no exercício de sua missão institucional, prevista no artigo 74 da CRFB/88 e no art. 59 da LRF;

III – Pela COMUNICAÇÃO, com fulcro no inciso I do artigo 15 do Regimento Interno deste Tribunal, aprovado pela Deliberação TCE-RJ n.º 338/23, ao atual Prefeito Municipal de **Queimados**, para que seja alertado:

III.1 - 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;

III.2 - quanto à decisão deste Tribunal, de 01.02.2023, proferida no bojo do Processo TCE-RJ n.º 104.537-4/22 (Consulta), que firmou entendimento desta Corte acerca da metodologia de apuração do cumprimento da norma prevista no artigo 42

da Lei de Responsabilidade Fiscal, a ser aplicada no último ano de mandato dos titulares de Poder;

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

III.4 - quanto à decisão deste Tribunal, de 01.02.2023, proferida no bojo do Processo TCE-RJ n.º 209.133-2/22 (Consulta), que firmou entendimento desta Corte acerca da utilização dos recursos de *royalties* previstos na Lei Federal nº. 12.858/13 (pré-sal), bem como sobre o período para aplicação destes recursos;

III.5 - quanto ao fato de que, a partir das prestações de contas de governo, referentes ao exercício de 2025, a serem apresentadas em 2026, as receitas patrimoniais (recursos arrecadados pelo Município a título de outorga decorrente de concessão de serviço público à iniciativa privada) não integram a base de cálculo do duodécimo repassado pelo Poder Executivo Municipal às Câmaras Municipais de que trata o art. 29-A da CF/88;

III.6 - quanto ao fato de que, a partir do exercício de 2025, impactando as Contas de Governo a serem prestadas a este Tribunal no exercício de 2026, os gastos com pessoal inativo e pensionistas efetuados pelo Poder Legislativo Municipal serão incluídos no limite de repasse do Poder Executivo, conforme Emenda Constitucional n.º 109/21, que altera o artigo 29-A da Constituição Federal, com vigência a partir do início da primeira legislatura municipal após a data de sua publicação;

III.7 - quanto à solução dos problemas apurados em sede de auditorias na gestão tributária municipal, tratadas nos tópicos 8.5.2, 8.5.3 e 8.5.4, até o final de seu mandato, bem como o cumprimento dos outros procedimentos considerados imprescindíveis para a gestão fiscal responsável, mencionados no tópico 7.6.5, de forma a atender o estabelecido no artigo 11 da LRF e nos termos do artigo 30, III combinados com os incisos XVIII e XXII, do artigo 37, da CF, pois este Tribunal poderá pronunciar-se pela emissão de parecer prévio contrário à aprovação de suas contas;

III.8 - quanto ao adequado cumprimento das decisões emanadas por esta Corte no que tange às medidas a serem implementadas a fim de assegurar o cumprimento das metas de universalização estabelecidas para 2033 no Novo Marco do Saneamento, conforme descritas nos Processos TCE-RJ nº 243.403-3/23 e 254.176-1/23, sob pena de ser considerado na Prestação de Contas de Governo, com aptidão para ensejar a emissão de parecer prévio contrário por parte deste Tribunal;

III.9 - quanto ao fato de que, a partir das contas de governo municipais referentes ao exercício de 2026, a serem apreciadas por esta Corte no exercício de 2027, a existência de eventuais recursos não aplicados da Lei n.º 12.858/13, sem a correspondente disponibilidade de caixa, poderá ensejar a emissão de parecer prévio contrário à aprovação das suas contas, no caso de ser declarada a constitucionalidade da matéria, quando do julgamento de mérito da ADI 6277/RJ.

IV – Pela **COMUNICAÇÃO**, com fulcro no inciso I do artigo 15 do Regimento Interno deste Tribunal, aprovado pela Deliberação TCE-RJ n.º 338/23, ao atual titular do Poder Legislativo de **Queimados**, para que:

IV.1 - 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.2 - tome ciência de que a partir do orçamento anual do exercício de 2025, a base de cálculo de receitas que compõem o repasse de duodécimo ao Poder Legislativo municipal, na forma prevista pelo art. 29-A da CF, não deverá ser composta com as receitas patrimoniais (recursos arrecadados pelo Município a título de outorga decorrente de concessão de serviço público à iniciativa privada).

V – 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 art. 33 da Lei n.º 8.080/90.

VI – Pela **EXPEDIÇÃO DE OFÍCIO** ao Ministério Público, para ciência da decisão proferida no presente processo.

VII – Pelo **ARQUIVAMENTO** dos autos.

GCS-2, de de 2025.

**ANDREA SIQUEIRA MARTINS
CONSELHEIRA SUBSTITUTA**