

## ACORDÃO Nº 160896/2022-PLEN

1 PROCESSO: 210740-0/2022

2 NATUREZA: PRESTAÇÃO DE CONTAS DE GOVERNO MUNICIPAL

3 INTERESSADO: LUCAS DUTRA DOS SANTOS

4 UNIDADE: PREFEITURA MUNICIPAL DE SEROPÉDICA

5 RELATORA: MARIANNA MONTEBELLO WILLEMANN

6 REPRESENTANTE DO MINISTÉRIO PÚBLICO: HENRIQUE CUNHA DE LIMA

7 ÓRGÃO DECISÓRIO: PLENÁRIO

8 ACÓRDÃO:

Vistos, relatados e discutidos estes autos de PRESTAÇÃO DE CONTAS DE GOVERNO MUNICIPAL, ACORDAM os Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro, em sessão do PLENÁRIO, por unanimidade, por EMISSÃO DE PARECER PRÉVIO FAVORÁVEL com RESSALVA, DETERMINAÇÃO, RECOMENDAÇÃO, COMUNICAÇÃO e ARQUIVAMENTO, nos exatos termos do voto da Relatora.

9 ATA Nº: 37

10 DATA DA SESSÃO: 26 de outubro de 2022

**Marianna Montebello Willeman**

Relatora

**Rodrigo Melo do Nascimento**

Presidente

Fui presente,



Assinado Digitalmente por: HENRIQUE CUNHA DE LIMA  
Data: 2022.10.27 15:57:32 -03:00  
Razão: Acórdão do Processo 210740-0/2022. Para verificar a autenticidade acesse <https://www.tcerj.tc.br/valida/>. Código: ac8bcf98-b8cd-4bb0-9fc0-85673a92f056  
Local: TCERJ

**Henrique Cunha de Lima**  
Procurador-Geral de Contas



Assinado Digitalmente por: RODRIGO MELO DO NASCIMENTO  
Data: 2022.10.31 10:33:25 -03:00  
Razão: Acórdão do Processo 210740-0/2022. Para verificar a autenticidade acesse <https://www.tcerj.tc.br/valida/>. Código: ac8bcf98-b8cd-4bb0-9fc0-85673a92f056  
Local: TCERJ



Assinado Digitalmente por: MARIANNA MONTEBELLO WILLEMANN  
Data: 2022.10.27 17:27:44 -03:00  
Razão: Acórdão do Processo 210740-0/2022. Para verificar a autenticidade acesse <https://www.tcerj.tc.br/valida/>. Código: ac8bcf98-b8cd-4bb0-9fc0-85673a92f056  
Local: TCERJ



Assinado Digitalmente por: MARIANNA MONTEBELLO WILLEMANN  
Data: 2022.10.27 15:57:32 -03:00  
Razão: Acórdão do Processo 210740-0/2022. Para verificar a autenticidade acesse <https://www.tcerj.tc.br/valida/>. Código: ac8bcf98-b8cd-4bb0-9fc0-85673a92f056  
Local: TCERJ

**VOTO GC-5**

**PROCESSO:** TCE-RJ N. 210.740-0/22  
**ORIGEM:** PREFEITURA MUNICIPAL DE SEROPÉDICA  
**ASSUNTO:** CONTAS DE GOVERNO DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO DO MUNICÍPIO  
**EXERCÍCIO:** 2021

**PRESTAÇÃO DE CONTAS DE GOVERNO. EXERCÍCIO DE 2021. FALHAS FORMAIS QUE NÃO MACULAM O MÉRITO DAS CONTAS. PARECER PRÉVIO FAVORÁVEL À APROVAÇÃO DAS CONTAS DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO PELA CÂMARA MUNICIPAL. RESSALVAS. DETERMINAÇÕES. RECOMENDAÇÃO. COMUNICAÇÃO AO CONTROLE INTERNO PARA CIÊNCIA. COMUNICAÇÃO AO PREFEITO PARA ADOÇÃO DE PROVIDÊNCIAS. COMUNICAÇÃO AO PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL. ARQUIVAMENTO.**

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

Em consulta ao SCAP, constata-se que a prestação de contas deu entrada neste Tribunal em **16/04/2022**, encaminhada tempestivamente em meio eletrônico pelo Prefeito Municipal, em atendimento ao disposto nos artigos 3º e 6º da Deliberação TCE-RJ n. 285/2018.

Tendo em vista a ausência de alguns elementos que deveriam integrar os autos, foi formalizado **ofício regularizador** (peça 83), adotando, dentre outras medidas, a fixação de prazo de 15 (quinze) dias para envio da referida documentação. O atendimento à decisão foi formalizado com o envio de novos documentos, protocolizados sob o n.s 011.632- 8/2022 e 012.693-9/2022.

Inicialmente, o corpo instrutivo, representado pela Coordenadoria Setorial de Contas de Governo Municipal – CSC-MUNICIPAL, procedeu a uma análise detalhada de toda a documentação encaminhada,

em informação datada de 02/09/2022 (peça 149). Em sua conclusão, sugeriu a emissão de parecer prévio favorável à aprovação das contas do chefe do Poder Executivo de Seropédica, com nove ressalvas e correspondentes determinações. A instrução especializada sugere também: (i) uma recomendação ao município e (ii) duas comunicações (uma ao responsável pelo controle interno municipal e a outra ao atual Prefeito Municipal, contendo diversos itens de alerta).

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

O Ministério Público junto a este Tribunal, representado pelo Procurador-Geral de Contas, Henrique Cunha de Lima, embora concluindo de igual forma, pela emissão de parecer prévio favorável à aprovação das contas de governo do Município de Seropédica, expressou concordância parcial com a sugestão do corpo instrutivo, divergindo pelo acréscimo de alerta no parecer (item III.4), além de outros entendimentos e medidas que propõe sejam acolhidas pelo Tribunal (parecer datado de 09/09/2022 – peça 152).

Por meio de decisão monocrática datada de 29/09/2022, foi aberto prazo para vista dos autos e apresentação de manifestação escrita por parte do responsável, caso entendesse necessário.

**Em despacho datado de 18/10/2022 (peça 159), a Coordenadoria de Prazos e Diligências – CPR encaminha os autos a meu Gabinete, em impulso oficial.**

## **É O RELATÓRIO.**

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

Considerando todo o detalhamento contido na instrução, apresento a seguir, de forma sucinta, os aspectos que considero mais relevantes das contas em análise. Para tanto, dividirei meus argumentos em três grandes eixos: **(i) a gestão pública** (com ênfase na gestão orçamentária, financeira e patrimonial e

seus respectivos ditames constitucionais e legais); **(ii) as aplicações constitucionais e legais;** e **(iii) a gestão fiscal** (mandamentos da Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF).

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

### **BREVE NOTA INTRODUTÓRIA**

É da essência do **regime republicano** que todo aquele que exerça qualquer parcela de poder público tenha a responsabilidade de **prestar contas de sua atuação**. Trata-se de um dever republicano por excelência: se é o povo o titular e o destinatário da coisa pública, perante este devem os gestores responder. Destacam-se, nesse contexto, os mecanismos republicanos de controle da atividade financeira estatal, protagonizados, no Brasil, pelos Tribunais de Contas, na qualidade de *Supreme Audit Institutions* (SAIs) – Instituições Superiores de Controle – ISCs<sup>1</sup>.

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

---

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

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

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

financeiro”, que compreende atividades de supervisão, fiscalização, auditoria e de julgamento das contas dos administradores e demais responsáveis por bens e valores públicos<sup>4</sup>.

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

O parecer prévio emitido pelo Tribunal de Contas abrange, portanto, as denominadas **contas de governo**, ou seja, aquelas contas prestadas anualmente pela chefia do Poder Executivo. Elas não se confundem com as denominadas **contas de ordenadores de despesas ou contas de gestão**, prestadas no âmbito da administração direta ou indireta, as quais abrangem a **verificação de atos específicos de gestão**, atos de ordenamento das despesas públicas e sua legalidade<sup>7</sup>.

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

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

Com efeito, **o relatório sobre as contas de governo tem como escopo, a partir dos diversos demonstrativos contábeis e extracontábeis que integram os respectivos autos, informar acerca da**

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

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

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

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

**gestão pública, enfocando seus aspectos orçamentários e financeiros, que têm implicação direta nas variações e no saldo do patrimônio público, bem como nas conjunturas econômica e social locais.**

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

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

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

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

---

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

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

(I)

**GESTÃO PÚBLICA**

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

**1.1 - GESTÃO ORÇAMENTÁRIA**

O orçamento do Município de Seropédica – LOA para o exercício de 2021 foi aprovado pela Lei n. 671, de 06/01/2021, prevendo a receita e fixando a despesa em **R\$ 334.212.964,66** (peça 4).

Constam dos autos, também, o **Plano Plurianual** para o quadriênio de 2018/2021, instituído pela Lei Municipal n. 662, de 28/12/2018 (peça 2), bem como as **Diretrizes Orçamentárias** para o exercício de 2021, estabelecidas pela Lei Municipal n. 750, de 03/06/2022 (peça 91). É importante observar que a Lei de Diretrizes Orçamentárias do exercício de 2021 foi publicada somente em 06/06/2022, data posterior à publicação da Lei Orçamentária do Município referente ao mesmo exercício, que ocorreu em

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

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

06/01/2021. Contudo, contata-se pela Peça 3, que o projeto da LDO foi protocolado na Câmara, pelo Prefeito, em data anterior, em 15/04/2020, razão pela qual fica afastada a responsabilidade do atual gestor no tocante à intempestividade da publicação.

### 1.1.1 Retificações orçamentárias

O artigo 8º da LOA municipal previa autorização para abertura de créditos adicionais suplementares até o montante de 40% (quarenta por cento) dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social para o exercício de 2021. Desse modo, a suplementação de créditos poderia atingir R\$ 133.685.185,86. Deve-se registrar, ainda, que foram estabelecidas exceções ao limite autorizado para a abertura de crédito, conforme parágrafo 1º do artigo 8º da mesma lei.

## CRÉDITOS SUPLEMENTARES

### LEI ORÇAMENTÁRIA ANUAL - LOA

R\$

SUPLEMENTAÇÕES			
Alterações	Fonte de recursos		
		Anulação	164.630.893,37
		Excesso - Outros	68.682.930,52
		Superávit	57.352.836,40
		Convênios	0,00
		Operação de crédito	0,00
<b>(A) Total das alterações</b>			<b>290.666.660,29</b>
(B) Créditos não considerados (exceções previstas na LOA)			216.951.648,57
<b>(C) Alterações efetuadas para efeito de limite = (A - B)</b>			<b>73.715.011,72</b>
(D) Limite autorizado na LOA			133.685.185,86
<b>(E) Valor total dos créditos abertos acima do limite = (C - D)</b>			<b>0,00</b>

Fonte: Lei dos Orçamentos Anuais - Peça 4 e Relação de Créditos Adicionais - Modelos 3 e 4 - Peça 138 (fls. 13/29).

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

Quanto à abertura de créditos adicionais com base em leis autorizativas específicas, consta dos autos declaração de que o Município de Seropédica, no exercício de 2021, não realizou abertura de créditos adicionais por meio de leis específicas (peça 138 -fl.29).

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

RESULTADO APURADO NO EXERCÍCIO (EXCETO RPPS)	
Natureza	Valor - R\$
I - Superávit do exercício anterior	100.489.613,55
II - Receitas arrecadadas	384.075.774,24
<b>III - Total das receitas disponíveis (I+II)</b>	<b>484.565.387,79</b>
IV - Despesas empenhadas	409.106.252,78
V - Aporte financeiro (extraorçamentário) ao instituto de previdência	0,00
<b>VI - Total das despesas realizadas (IV+V)</b>	<b>409.106.252,78</b>
<b>VII - Resultado alcançado (III-VI)</b>	<b>75.459.135,01</b>

Fonte: Prestação de Contas de Governo do exercício anterior, Processo TCE-RJ n.º 210629-8/2021; Anexo 10 Consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 – Peça 8 e Anexo 11 consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 – Peça 9, Anexo 12 do RPPS da Lei Federal n.º 4.320/64 – Peça 105 e Balanço financeiro do RPPS – fls. Peça 40.

**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 à cobertura de déficit financeiro.

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

Somando as receitas orçamentárias arrecadadas ao superávit financeiro do exercício anterior (fonte de recurso para abertura de crédito adicional) e subtraindo desse montante as despesas empenhadas, chegou-se a um resultado positivo de R\$ 75.459.135,01. **Assim, preservado o equilíbrio orçamentário, o corpo instrutivo considerou que as alterações orçamentárias tiveram o devido suporte financeiro.**

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

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

Descrição	Valor (R\$)
(A) Orçamento inicial	334.212.964,66
(B) Alterações:	290.666.660,29
Créditos extraordinários	0,00
Créditos suplementares	290.666.660,29
Créditos especiais	0,00
(C) Anulações de dotações	164.630.893,37
<b>(D) Orçamento final apurado (A + B - C)</b>	<b>460.248.731,58</b>
(E) Orçamento registrado no comparativo da despesa autorizada com a realizada consolidado – Anexo 11 da Lei Federal n.º 4.320/64	458.558.691,60
<b>(F) Divergência entre o orçamento apurado e os registros contábeis (D - E)</b>	<b>1.690.039,98</b>

Fonte: Relação de Créditos Adicionais, Modelos 3 e 4 – Peça 138 (fls. 13/29) e Anexo 11 Consolidado da Lei n.º 4.320/64, Peça 9.

O valor do orçamento final apurado **não guarda** paridade com o registrado no Anexo 11 da Lei Federal n.º 4.320/64 – Comparativo da Despesa Autorizada com a Realizada Consolidado. Tal fato motivou a **Ressalva e Determinação n. 1** no relatório instrutivo.

### 1.1.2 Resultados da execução orçamentária

O município obteve, em 2021, os seguintes resultados:

a) **Resultado orçamentário:** déficit de R\$ 25.030.478,54.

R\$

RESULTADO ORÇAMENTÁRIO			
Natureza	Consolidado	Regime próprio de previdência	Valor sem o RPPS
Receitas Arrecadadas	399.967.509,98	15.891.735,74	384.075.774,24
Despesas Realizadas	423.516.166,44	14.409.913,66	409.106.252,78
<b>Déficit Orçamentário</b>	<b>-23.548.656,46</b>	<b>1.481.822,08</b>	<b>-25.030.478,54</b>

Fonte: Anexo 10 Consolidado – Peça 8, Balanço Orçamentário Consolidado – Peça 134, e Balanço Orçamentário do RPPS – Peça 105.

b) **Resultado da arrecadação:** excesso de arrecadação de R\$ 65.754.545,32.

ARRECAÇÃO NO EXERCÍCIO				
Natureza	Previsão Atualizada R\$	Arrecadação R\$	Saldo	
			R\$	Percentual
Receitas correntes	324.198.364,00	390.625.926,84	66.427.562,84	20,49%
Receitas de capital	85.684,95	1.521.004,00	1.435.319,05	1675,11%
Receita intraorçamentária	9.928.915,71	7.820.579,14	-2.108.336,57	-21,23%
<b>Total</b>	<b>334.212.964,66</b>	<b>399.967.509,98</b>	<b>65.754.545,32</b>	<b>19,67%</b>

Fonte: Anexo 10 consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 – Peça 8.

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

**O relatório instrutivo destaca que as receitas de competência tributária diretamente arrecadadas pelo município (R\$ 100.061.158,33), representaram apenas 26,16% do total da receita corrente do exercício (R\$ 382.554.770,24):**

Receitas tributárias diretamente arrecadadas	Arrecadação (B)
ITR diretamente arrecadado	0,00
IRRF	5.791.800,93
IPTU	12.481.301,67
ITBI	5.340.695,51
ISS	71.890.795,20
Outros Impostos	0,00
Taxas	2.736.627,31
Contribuição Melhoria	0,00
Contribuição de Iluminação Pública - COSIP	1.819.937,71
Receita de bens de uso especial (cemitério, mercado municipal, etc)	0,00
<b>(A) Subtotal</b>	<b>100.061.158,33</b>
(B) Deduções da Receita	0,00
<b>(C) Total dos tributos diretamente arrecadados (A - B)</b>	<b>100.061.158,33</b>
(D) Total da receita corrente excluído o RPPS	382.554.770,24
<b>(E) Percentual alcançado (C/D)</b>	<b>26,16%</b>

Fonte: Anexo 10 consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 – Peça 8.

**Nota 1:** Nos valores das receitas tributárias estão incluídos os valores do principal, multa e juros, dívida ativa e multas e juros de dívida ativa.

**Nota 2:** O valor de R\$ 87.474,22, referente à rubrica "1.9.9.0.99.1.4.000 - Multas e Juros de Mora de Dívida de Tributos", foi alocado na tabela em "Taxas", tendo em vista que não foi especificado à qual tributo se refere.

Além disso, o município informa que adotou providências no âmbito da fiscalização das receitas e no combate à sonegação, cujas medidas estão consignadas no documento constante do arquivo (Peça 62).

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

<b>Processo</b>	<b>Objetivo</b>
220.253-0/14	Verificar as condições de organização e funcionamento do controle do imposto sobre serviços de qualquer natureza - ISS
218.978-8/15	Verificar as condições de organização e funcionamento do controle dos impostos imobiliários municipais - IPTU e ITBI
225.289-9/20	Monitorar a solução dos problemas apontados na auditoria de gestão dos Impostos Imobiliários, realizada em 2015
227.034-7/17	Monitorar a solução dos problemas apontados na auditoria de gestão do ISS, realizada em 2014
237.183-8/18	Verificar a gestão do crédito tributário
225.289-9/20	Monitorar a solução dos problemas apontados na auditoria de gestão dos Impostos Imobiliários, realizada em 2015.
225.286-7/20	Monitorar a solução dos problemas apontados na auditoria de gestão do ISS, realizada em 2014.

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

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

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

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

- Inexistência de ações pró ativas de cobrança administrativa do crédito tributário;
- Regras e procedimentos de concessão de parcelamentos restringem a busca pela efetiva arrecadação;
- Irregularidades na concessão de parcelamentos;
- Ausência de continuidade na cobrança de créditos envolvidos em parcelamentos inadimplidos;

- Não implementação do protesto extrajudicial gratuito de Certidões de Dívida Ativa emitidas com razoável certeza do devedor;
- Ausência de requisitos legais da Certidão de Dívida Ativa;
- Ausência de verificação de liquidez e certeza na inscrição em dívida ativa;
- Prescrição do crédito tributário;
- Cobrança de créditos tributários já prescritos;
- Inconsistência nos registros dos créditos tributários;
- Cancelamento de créditos sem as formalidades necessárias;
- Irregularidade no saldo contábil do estoque da dívida ativa.

No que tange a essa auditoria, o atual gestor registrou, no Modelo 25 (Peça 80), o andamento das medidas tomadas até o término de 2021, visando à solução dos problemas identificados. Tais informações serão registradas em banco de para fins de acompanhamento ao longo do presente mandato.

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

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

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

- Incompatibilidade da norma municipal com a LCF nº 116/03, no que tange à regra geral do local do fato gerador;
- Incompatibilidade da norma municipal com a LCF nº 116/03, no que tange ao rol das exceções do local do fato gerador, constantes dos incisos do art. 3º;
- Inexistência de previsão de atribuições na lei de criação do cargo de fiscal de tributos;
- Ausência de implantação de módulo específico para a fiscalização do ISS no sistema informatizado;
- Insuficiência de computadores à disposição dos fiscais de tributos em condições de serem utilizados para fiscalização do ISS;
- Inexistência de publicação das medidas de combate à evasão e à sonegação de tributos;
- Inexistência de planejamento da fiscalização do ISS;

- Inexistência de instrumento legal de autorização para a realização de fiscalização;
- Inexistência do Termo de Início de Ação Fiscal;
- Inexistência de monitoramento da arrecadação do ISS;
- Inexistência de procedimento de conciliação do faturamento dos contribuintes enquadrados no Simples Nacional;
- Inexistência de obrigação acessória sobre serviços que foram tomados e os respectivos recolhimentos de ISS retido;
- Impedimento de emissão de documentos fiscais por inadimplência do ISS;
- Inexistência de lançamento de ISS dos cartórios domiciliados no Município;
- Inexistência de procedimentos fiscalizatórios com dados dos contribuintes de ISS junto às operadoras de cartões de crédito e débito;
- Irregularidades nos procedimentos de arbitramento realizados pela fiscalização de ISS;
- Retenção indevida do ISS pelo Município, sem a observância das normas gerais quanto às regras do local da ocorrência do fato gerador;
- Retenção indevida do ISS pelo Município, pela aplicação de alíquota divergente da prevista na legislação;
- Divergência entre os valores de arrecadação de ISS retido e os registrados na contabilidade.

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

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

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

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

- Desrespeito ao ciclo mínimo razoável para revisão da PGV - 4 (quatro) anos, para municípios com população superior a 20.000 habitantes;
- Ausência de previsão da progressividade fiscal graduada das alíquotas de IPTU em função do valor dos imóveis;

- Falta de transparência da normatização do IPTU em vigor;
- Falta de transparência da normatização do ITBI em vigor;
- A Lei instituidora de seu Plano Diretor não satisfaz requisito mínimo para tal, pois não contém o elemento exigido no inciso I do art. 42 do Estatuto da Cidade;
- Inexistência de arbitramentos de base de cálculo de ITBI em valor superior ao valor venal utilizado como base de cálculo do IPTU;
- Inexistência da conta "Créditos Tributários a Receber", que deve registrar o valor do IPTU lançado para o exercício, de acordo com Plano de Contas Aplicado ao Setor Público – PCASP.

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

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

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

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

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

(...)

Portanto, a partir dessa análise, faz-se necessário emitir um **alerta** ao atual gestor, na conclusão deste Relatório, para que, persistindo os problemas apurados em sede de auditorias, tratadas nos tópicos **7.6.2, 7.6.3 e 7.6.4**, e não comprovando o cumprimento dos outros procedimentos considerados imprescindíveis para a boa gestão, mencionados acima, por intermédio de Modelos similares ao de n. 25 da presente prestação de contas, até o final de seu mandato, poderá este Tribunal se pronunciar pela emissão de parecer prévio contrário à aprovação de suas contas.

**c) Execução orçamentária da despesa:** economia orçamentária de R\$ 35.042.525,16.

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	296.354.710,81	396.775.380,60	370.482.343,92	333.964.780,94	333.904.809,19	93,37%	26.293.036,68
Despesas de Capital	37.858.253,85	61.783.311,00	53.033.822,52	34.893.533,01	34.893.533,01	85,84%	8.749.488,48
<b>Total das despesas</b>	<b>334.212.964,66</b>	<b>458.558.691,60</b>	<b>423.516.166,44</b>	<b>368.858.313,95</b>	<b>368.798.342,20</b>	<b>92,36%</b>	<b>35.042.525,16</b>

Fonte: Balanço Orçamentário Consolidado – Peça 134.

**d) Restos a Pagar**

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

	Inscritos		Liquidados	Pagos	Cancelados	Saldo
	Em Exercícios Anteriores	Em 31/12/2020				
<b>Restos a Pagar Processados e Não Processados Liquidados</b>	15.105.412,45	1.245.679,41	-	1.145.343,96	0,00	15.205.747,90
<b>Restos a Pagar Não Processados</b>	1.598.329,95	13.445.291,19	9.361.079,05	9.361.079,05	1.815.597,67	3.866.944,42
<b>Total</b>	<b>16.703.742,40</b>	<b>14.690.970,60</b>	<b>9.361.079,05</b>	<b>10.506.423,01</b>	<b>1.815.597,67</b>	<b>19.072.692,32</b>

Fonte: Balanço Orçamentário Consolidado – Peça 134.

No quadro seguinte é apresentado o confronto entre os valores inscritos em restos a pagar e a disponibilidade de caixa. Pode-se verificar que, desconsiderando os valores relativos ao Regime Próprio de Previdência Social – RPPS e à Câmara Municipal, o município inscreveu o montante de R\$ 54.618.642,49 em restos a pagar não processados, com a devida disponibilidade de caixa, respeitando o disposto no inciso III, itens 3 e 4, do art. 55 da Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF.

	Disponibilidade de Caixa Bruto (a)	Obrigações Financeiras				Disponibilidade de Caixa Antes da Inscrição de Restos a pagar Não Processados do Exercício (f) = (a-b-c-d-e)	Valor Inscrito de Restos a Pagar Não Processados (g)	Valor Inscrito de Restos a pagar sem a devida Disponibilidade (h)
		Restos a pagar liquidados e não pagos		Restos a Pagar Empenhados e Não Liquidados de Exercícios Anteriores (d)	Demais Obrigações Financeiras (e)			
		De Exercícios Anteriores (b)	Do Exercício (c)					
Consolidado (I)	187.883.581,73	15.205.747,90	59.971,75	3.866.944,42	25.050.335,96	143.700.581,70	54.657.852,49	0,00
Câmara Municipal (II)	94.732,59	0,00	0,00	0,00	2.515,44	92.217,15	0,00	0,00
RPPS (III)	13.346.916,77	25.910,89	0,00	3.657,18	1.755.174,98	11.562.173,72	39.210,00	0,00
<b>Valor Considerado (IV) = (I-II-III)</b>	<b>174.441.932,37</b>	<b>15.179.837,01</b>	<b>59.971,75</b>	<b>3.863.287,24</b>	<b>23.292.645,54</b>	<b>132.046.190,83</b>	<b>54.618.642,49</b>	<b>0,00</b>

Fonte: Balanço Orçamentário Consolidado – Peça 134, Balanço Financeiro Consolidado – Peça 11, Anexo 17 Consolidado – Peça 13, Balanço Orçamentário da Câmara – Peça 19, Balanço Financeiro da Câmara – Peça 20, Anexo 17 da Câmara – Peça 16, Balanço Orçamentário do RPPS – Peça 105, Balanço Financeiro do RPPS – Peça 40, e Anexo 17 do RPPS – Peça 36.

## 1.2 GESTÃO FINANCEIRA

O resultado financeiro do município, não considerados os valores relativos ao Regime Próprio de Previdência Social – RPPS e à Câmara Municipal, foi superavitário em R\$ 77.427.548,34, podendo ser demonstrado da seguinte forma:

APURAÇÃO DO SUPERAVIT/DEFICIT FINANCEIRO				
Descrição	Consolidado (A)	Regime Próprio de Previdência (B)	Câmara Municipal (C)	Valor considerado (E) = (A-B-C-D)
Ativo financeiro	187.681.623,01	13.145.559,03	94.732,59	174.441.331,39

Passivo financeiro	98.840.251,54	1.823.953,05	2.515,44	97.013.783,05
<b>Superavit Financeiro</b>	<b>88.841.371,47</b>	<b>11.321.605,98</b>	<b>92.217,15</b>	<b>77.427.548,34</b>

Fonte: Balanço Patrimonial Consolidado – Peça 99, Balanço Patrimonial do RPPS – Peça 41, e Balanço Patrimonial da Câmara – Peça 21.

**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 gestão relativas aos exercícios de 2008, 2012, 2016 e 2020.

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

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

R\$

EVOLUÇÃO DOS RESULTADOS	
Gestão anterior	Gestão atual
2020	2021
<b>100.489.613,55</b>	<b>77.427.548,34</b>

Fonte: Prestação de Contas de do exercício anterior – Processo TCE-RJ n.º 210629-8/2021, e quadro anterior.

### **1.3 GESTÃO PATRIMONIAL**

As variações do patrimônio público são o objeto deste item.

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

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

Ativo		Passivo	
Especificação	Exercício atual	Especificação	Exercício atual
<b>Ativo circulante</b>	<b>202.054.342,82</b>	<b>Passivo circulante</b>	<b>40.315.814,08</b>
<b>Ativo não circulante</b>	<b>418.726.066,85</b>	<b>Passivo não circulante</b>	<b>222.070.196,13</b>

Ativo Realizável a Longo Prazo	238.760.163,99		
Investimentos	201.357,74	<b>Patrimônio líquido</b>	
Imobilizado	179.764.545,12	<b>Total do PL</b>	<b>358.394.399,46</b>
Intangível	0,00		
<b>Total geral</b>	<b>620.780.409,67</b>	<b>Total geral</b>	<b>620.780.409,67</b>
<b>Ativo financeiro</b>	<b>187.681.623,01</b>	<b>Passivo financeiro</b>	<b>98.840.251,54</b>
<b>Ativo permanente</b>	<b>433.098.786,66</b>	<b>Passivo permanente</b>	<b>222.070.196,13</b>
<b>Saldo patrimonial</b>			<b>299.869.962,00</b>

Fonte: Balanço Patrimonial Consolidado – Peça 99.

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

Descrição	Valor - R\$
Variações patrimoniais aumentativas	489.815.376,69
Variações patrimoniais diminutivas	425.225.420,56
<b>Resultado patrimonial de 2021 – Superávit</b>	<b>64.589.956,13</b>

Fonte: Demonstração das Variações Patrimoniais Consolidada – Peça 100.

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

Descrição	Valor - R\$
Patrimônio líquido (saldo do balanço patrimonial do exercício anterior)	293.804.443,33
Resultado patrimonial do exercício – Superávit	64.589.956,13
(+) Ajustes de exercícios anteriores	0,00
<b>Patrimônio líquido – exercício de 2021</b>	<b>358.394.399,46</b>
<b>Patrimônio líquido registrado no balanço do exercício</b>	<b>358.394.399,46</b>
<b>Diferença</b>	<b>0,00</b>

Fonte: Prestação de Contas de Governo do exercício anterior – Processo TCE-RJ n.º 210629-8/2021, quadro anterior e Balanço Patrimonial Consolidado – Peça 99.

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

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

### 1.4.1 Controle Interno

O relatório do controle interno municipal é um dos pilares fundamentais do exercício da função de controle, vindo em auxílio às atribuições desta Corte. No presente caso, o relatório apresentado consta como peça 79 nos autos sob exame.

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

Adicionalmente, a instrução, com base no Relatório de Acompanhamento das Determinações e Recomendações do TCE pelo Controle Interno (peça 122), apurou que das 20 (vinte) determinações expedidas pelo Tribunal nas contas do município referentes ao exercício de 2020, **12 foram consideradas cumpridas e 5 foram cumpridas parcialmente e 03 não foram cumpridas.** Tal fato motivou a **Ressalva e Determinação n. 8** no relatório instrutivo.

Em remate ao tópico, o certificado de auditoria (peça 136) opina expressamente pela regularidade das contas do chefe de governo do município de Seropédica. Em que pese o Certificado conter parecer conclusivo, não foram 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. Tal fato motivou a **Ressalva e Determinação n. 9** no relatório instrutivo.

### 1.4.2 Sistema Previdenciário dos Servidores Municipais

O regime previdenciário do Município de Seropédica apresentou, em 2021, resultado superavitário de R\$ 1.481.822,08, conforme demonstrado no quadro a seguir:

Descrição	Valor (R\$)
Receitas previdenciárias	15.891.735,74
Despesas previdenciárias	14.409.913,66
<b>Superávit</b>	<b>1.481.822,08</b>

Fonte: Balanço Orçamentário do RPPS – Peça 105.

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

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

R\$			
<b>Contribuição</b>	<b>Valor Devido</b>	<b>Valor Repassado</b>	<b>Diferença</b>
Do Servidor	6.701.755,32	6.701.755,32	0,00
Patronal	6.701.755,30	6.701.755,30	0,00
<b>Total</b>	<b>13.403.510,62</b>	<b>13.403.510,62</b>	<b>0,00</b>

Fonte: Demonstrativo das Contribuições Previdenciárias ao RPPS- Peça 138, fl. 127/128.

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

De acordo com o quadro anterior, constata-se que houve o repasse integral ao RPPS das contribuições previdenciárias. É importante mencionar, ainda, que o Município não possui parcelamentos dos débitos previdenciários junto ao RPPS (Peça 138, fl. 126).

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

<b>Contribuição</b>	<b>Valor Devido</b>	<b>Valor Repassado</b>	<b>Diferença</b>
Do Servidor	5.819.422,61	6.089.422,61	-270.000,00
Patronal	16.314.436,55	16.314.436,55	0,00
<b>Total</b>	<b>22.133.859,16</b>	<b>22.403.859,16</b>	<b>-270.000,00</b>

Fonte: Demonstrativo das Contribuições Previdenciárias ao RGPS - Peça 138, fl. 130/131.

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

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

Já no que diz respeito ao Certificado de Regularidade Previdenciária – CRP (peça 146), obtido mediante pesquisa, o Município encontra-se em situação **regular**, contudo, os certificados referentes ao exercício em análise **foram emitidos com base em decisão judicial**, visto que o Município não estaria em situação regular nos critérios que ensejariam a emissão do CRP pela via ordinária. Tal fato motivou a **Ressalva e Determinação n. 7** no relatório instrutivo.

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

O Poder Executivo **encaminhou** o Relatório de Avaliação Atuarial anual (Peça 121) 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 75) informando que estariam sendo realizados estudos para o equacionamento do referido déficit, abordando medidas como o plano de amortização e a majoração das alíquotas de contribuição, através do Processo Administrativo n.º 3029/21, bem como o projeto de reforma da previdência municipal, tratado no Processo n.º 13871/21.

Ressalta-se, ainda, que o Poder Executivo **encaminhou** declaração (Peça 76), atestando que o órgão de previdência social municipal custeia somente despesas com aposentadoria e pensão por morte, nos termos da Emenda Constitucional n.º 103/2019.

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

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

O corpo instrutivo não teceu qualquer comentário a respeito do tema. Contudo, o Ministério Público Especial analisou a matéria (fls. 55/58 da peça 152), na qual restou evidenciado que *“o município está atendendo ao disposto no artigo 126 da Constituição Estadual e na forma do artigo 48 da Lei de Responsabilidade Fiscal - LC n. 101/00”*.

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

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

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

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

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

O Certificado de Validação de que trata o art. 2º da Deliberação TCE-RJ n.º 271/17, Peça 123, no qual o responsável pelo órgão de Controle Interno, após proceder ao exame dos quesitos presentes no questionário para apuração do índice de efetividade da gestão pública e à análise da adequação entre as respostas apresentadas e as respectivas evidências, certificou que **as respostas são suficientes, relevantes, válidas e confiáveis para subsidiar a elaboração do referido índice.** (GRIFEI)

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

O relatório instrutivo teceu considerações acerca da qualidade e da tempestividade dos dados apresentados pelo município mediante o sistema SIGFIS, relativos aos editais e às concessões de serviços públicos, sob o argumento de que *“a verificação propicia desses dados poderá identificar distorções*

relevantes na materialização da despesa pública, que conseqüentemente impactarão na execução das políticas públicas”. Nesse sentido, quanto aos **editais**, o corpo técnico assim se manifestou:

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

O Município de SEROPÉDICA, apresentou **76** editais de forma **intempestiva** no sistema Sigfis, ou seja, não atendeu ao prazo previsto na Deliberação nº 312/2020. Além disso, **64** desses editais foram encaminhados após a realização do certame, fato que, além de exorbitar o prazo previsto de envio dos dados, mitigou eventual ação de controle. Vide a seguir o extrato de envios intempestivos por órgão:

Unidade Gestora	Total de Editais	Intempestivo	Posterior ao Certame
PREFEITURA SEROPEDICA	52	50	38
FUNDO MUN SAÚDE SEROPÉDICA	22	22	22
FUNDO MUN ASSIST SOCIAL SEROPÉDICA	4	4	4
<b>Total</b>	<b>78</b>	<b>76</b>	<b>64</b>

Fonte: Relatório de Envio de Editais – Peça 147.

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

(...) para o adequado planejamento das ações de controle voltadas para as atividades de regulação e prestação de serviços públicos, faz-se necessário que a base de dados do Sistema Integrado de Gestão Fiscal deste Tribunal garanta a atualidade, integridade e fidelidade das informações prestadas por todos os jurisdicionados municipais referentes aos contratos de concessões e PPPs. Desse modo, o TCE-RJ solicitou aos municípios o preenchimento do Modelo 27, anexo que compõe as contas de governo de 2021, divulgada conforme Portaria SGE n. 09, de 15/12/2021.

De acordo com o apresentado pelo Município, no exercício de 2021, Peça 124, não existiam concessões vigentes, estando, portanto, regular quanto às informações prestadas por meio do Modelo 27.

**(II)**

## APLICAÇÕES CONSTITUCIONAIS E LEGAIS

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

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

Nesse sentido, importante evidenciar, preliminarmente, que a RCL do Município de Seropédica, apurada com base no Relatório de Gestão Fiscal referente ao 3º quadrimestre de 2021 (processo TCE-RJ n. 202.905-4/2022), atingiu o montante de **R\$ 382.777.521,40**.

### **2.1 DÍVIDA PÚBLICA**

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

#### **2.1.1 Dívida Consolidada**

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

Especificação	2020	2021		
		1º quadrimestre	2º quadrimestre	3º quadrimestre
Valor da dívida consolidada	8.936.100,00	4.125.899,20	4.125.899,20	727.289,70
Valor da dívida consolidada líquida	-140.885.900,00	-169.819.271,80	-198.297.650,90	-176.017.406,60
% da dívida consolidada líquida s/ a RCL	-55,72%	-61,88%	-56,86%	-45,98%

Fonte: Prestação de Contas de Governo do exercício anterior – Processo TCE-RJ n.º 210629-8/2021, e Processo TCE-RJ n.ºs 202.905-4/2022 – Relatórios de Gestão Fiscal do 3º quadrimestre do exercício.

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

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

## 2.2 GASTOS COM PESSOAL

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

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

Descrição	2020				2021					
	1º quadr.	2º quadr.	3º quadrimestre		1º quadrimestre		2º quadrimestre		3º quadrimestre	
	%	%	VALOR	%	VALOR	%	VALOR	%	VALOR	%
<b>Poder Executivo</b>	50,21%	43,15%	136.326.510,00	53,92%	149.345.960,00	54,42%	178.594.544,96	51,21%	187.015.907,01	48,86%

Fonte: Prestação de Contas de Governo do exercício anterior - Processo TCE-RJ n.º 210629-8/2021 e Processos TCE-RJ n.ºs 219.501-3/2021, 239.180-9/2021 e 202.905-4/2022- Relatórios de Gestão Fiscal do exercício.

A especializada teceu os seguintes comentários relativamente aos gastos com pessoal:

Conforme se verifica, o Poder Executivo **ultrapassou o limite** das despesas com pessoal estabelecido na alínea “b”, inciso III, artigo 20 da LRF (54% da RCL), no 1º quadrimestre de 2021, contudo, o percentual excedente foi eliminado integralmente no período, **encerrando o exercício dentro limite legal**, observando o disposto no artigo 23, c/c artigo 66 do mesmo diploma legal.

Ressalte-se, ainda, que o percentual de comprometimento da receita corrente líquida em despesas com pessoal do Poder Executivo, **atingiu 90,11% do limite de 54%**, previsto na alínea “b”, do inciso III, do artigo 20 da Lei Complementar Federal n.º 101/00. **No entanto, tal fato já havia sido motivo de alerta emitido por esta Corte de Contas consoante item I.a da decisão plenária de 20/06/2022<sup>11</sup> (RELATÓRIO DE GESTÃO FISCAL – 3º QUADRIMESTRE DE 2021 - TCE-RJ Nº 202.905-4/22), com base no inciso II, do § 1º, do artigo 59 da lei supracitada.**

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

### **2.3 GASTOS COM EDUCAÇÃO**

No exercício de 2021, o município de Seropédica aplicou na educação um montante total de R\$ 127.593.916,34, consoante o quadro das despesas realizadas, apresentado a seguir:

DESPESA COM EDUCAÇÃO		
Empenhada	Liquidada	Paga
145.415.086,10	127.593.916,34	127.593.916,34

Fonte: Despesas Empenhadas, Liquidadas e Pagas – Peça 138, fls. 86/92.

<sup>11</sup> Processo TCE/RJ nº 202.905-4/2022. Decisão do dia 20/06/2022. “I – COMUNIQUE-SE o atual Prefeito Municipal de Seropédica, nos termos regimentais, para que: a) seja alertado quanto ao fato de que o Poder Executivo ultrapassou 90% do limite de 54% de comprometimento da receita corrente líquida em despesas com pessoal, previsto na alínea “b”, do inciso III, do artigo 20 da Lei Complementar Federal n.º 101/00, com base no inciso II, § 1º, do artigo 59 desta lei, devendo tomar as medidas necessárias evitando ultrapassar o limite legal”.

Cabe destacar que o corpo técnico assinalou as seguintes falhas, relativa às despesas que compõem os números da educação fornecidos pelo município:

Observa-se que o valor total das despesas evidenciadas no Sistema Integrado de Gestão Fiscal – Sigfis, diverge do valor registrado contabilmente na Função 12 – Educação.

Descrição	Valor -R\$
Sigfis	151.764.413,23
Contabilidade - Anexo 8 consolidado	145.415.086,10
<b>Diferença</b>	<b>6.349.327,13</b>

Fonte: Anexo 8 consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 – Peça 98, e Relatório Analítico Educação – Peça 140.

Tal fato motivou a **Ressalva e Determinação n. 2** no relatório instrutivo.

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

Destaca a instrução que as receitas resultantes dos impostos e transferências legais demonstradas nesta prestação de contas totalizaram R\$ 218.559.532,25.

### 2.3.1 Manutenção e Desenvolvimento do Ensino

Constato que foram apuradas as seguintes aplicações em 2021:

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

FONTE DE RECURSOS: IMPOSTOS E TRANSFERÊNCIA DE IMPOSTOS			
Modalidades de Ensino	Subfunção	Despesa Paga R\$	RP processados e RP não processados R\$
(a) Ensino fundamental	361 – Ensino fundamental	46.579.541,53	13.436.744,66
(b) Educação infantil	365 – Ensino infantil	0,00	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	0,00	0,00
	306 - Alimentação	0,00	0,00
	Demais subfunções	0,00	0,00
(f) Subfunções típicas da educação registradas em outras funções			
(g) Subtotal das despesas com ensino (a+b+c+d+e+f)		46.579.541,53	13.436.744,66
(h) Subtotal das despesas com ensino da fonte Impostos e Transferência de Impostos		60.016.286,19	

**FONTE DE RECURSOS: FUNDEB**

Descrição	Despesa Paga R\$	RP processados e RP não processados R\$
(i) Despesa realizadas com a fonte FUNDEB	72.807.088,08	1.861,13
(j) Subtotal das despesas com ensino da fonte FUNDEB	72.808.949,21	

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

(l) Total das despesas com ensino ( h + j )	132.825.235,40
(m) Ganho de Recursos FUNDEB	46.193.655,47
(n) Total das despesas registradas como gasto em educação (l - m)	86.631.579,93
(o) Dedução do Sigfis (fonte: impostos e transferência de imposto e fundeb)	0,00
(p) Cancelamento de restos a pagar dos exercícios anteriores (fonte: impostos e transferência de imposto e fundeb)	0,00
(q) Restos a pagar processados e não processados inscritos no exercício sem disponibilidade de caixa (fonte impostos e transferências)	0,00
(r) Restos a pagar processados e não processados inscritos no exercício sem disponibilidade de caixa (fonte FUNDEB)	0,00
<b>(s) Total das despesas consideradas para fins de limite constitucional (n - o - p - q - r)</b>	<b>86.631.579,93</b>
<b>(t) Receita resultante de impostos</b>	<b>218.559.532,25</b>
<b>(u) Percentual alcançado (limite mínimo de 25,00% - art. 212 da CF/88) (s / t x 100)</b>	<b>39,64%</b>

Fonte: Despesas Empenhadas, Liquidadas e Pagas - Peça 138, fls. 86/92, Anexo 10 consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 - Peça 8, Transferências STN Fundeb - Peça 145, relação de cancelamento de RP - Fundeb - Peças 112 e 113, relatório de cancelamento RP de Impostos - Peça 106, balancete contábil Fundeb - Peça 48, balancete contábil Impostos - Peça 107, e Relatório Analítico Educação - Peça 140.

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

No que concerne ao Índice de Desenvolvimento da Educação Básica – Ideb, relativo ao exercício de 2019 (cf. análise do corpo instrutivo, fl. 27/28), a instrução informa que o município de Seropédica **não atingiu** as metas previstas nas etapas referentes à 4ª série/5º ano e 8ª série/9º ano:

RESULTADOS DO IDEB - 2019							
Nota 4ª série/ 5º ano	Meta	Percentual de alcance da meta	Posição em relação aos 91 municípios	Nota 8ª série/ 9º ano	Meta	Percentual de alcance da meta	Posição em relação aos 91 municípios
4.9	5.1	96%	37	4.2	5.3	79%	59

Fonte: Ministério da Educação.

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

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

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

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

(i) realização de estudo quanto ao sentido e alcance da aplicação da LC n. 196/2021, que expandiu a lista original contida na Lei de Diretrizes de Bases da Educação – Lei n. 9.394, de 20 de dezembro de 1996;

(ii) analise os impactos da referida lei sobre a **metodologia** a ser adotada nas próximas contas, diante do entendimento firmado nos processos TCE-RJ n. 100.797-7/18 e 200.420-9/18;

(iii) elabore NOTA TÉCNICA, a fim de uniformizar a metodologia de verificação do cumprimento do limite mínimo constitucional relativo à aplicação de recursos em Manutenção e Desenvolvimento do Ensino – MDE, submetendo à apreciação plenária, precedida de manifestação do Ministério Público Especial;

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

### **2.3.2 FUNDEB**

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

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

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

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

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

Como se verá a seguir, no exercício de 2021, o município de Seropédica recebeu recursos da União na modalidade VAAF (após os acertos financeiros e ajustes realizados no decorrer do exercício) no montante de R\$ 64.422,95. Quanto à complementação na modalidade VAAT, a instrução assim se manifestou:

Do total dos recursos recebidos da complementação da União VAAT, o município deve aplicar, no mínimo, 15% em despesa de capital, e destinar à educação infantil a proporção de 50%, conforme determinam os artigos 27 e 28 da Lei Federal n. 14.113/20.

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

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

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

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

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

(...)

Conforme verificado na prestação de contas do exercício anterior (Processo TCE-RJ n.º 210.629-8/21), foram utilizados **100%** dos recursos do Fundeb naquele exercício. Dessa forma, não existem recursos a serem utilizados, mediante a abertura de crédito adicional, no exercício em análise.

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



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

**RESULTADO DAS TRANSFERÊNCIAS DO FUNDEB**

Descrição	R\$
Valor das transferências recebidas do Fundeb	70.076.017,75
Valor da contribuição efetuada pelo município ao Fundeb	23.882.362,28
<b>Diferença (ganho de recursos)</b>	<b>46.193.655,47</b>

Fonte: Anexo 10 consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 – Peça 8, e Transferências STN Fundeb – Peça 145.

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



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

**RECEITAS DO FUNDEB**

Natureza	Valor - R\$
<b>A- FUNDEB – Impostos e Transferências de Impostos</b>	<b>70.306.763,98</b>
A.1 – Principal	70.076.017,75
A.2 – Rendimento de Aplicação Financeira	230.746,23
<b>B- FUNDEB – Complementação da União – VAAF</b>	<b>64.422,95</b>
B.1 - Principal	64.422,95
B.2 – Rendimento de Aplicação Financeira	0,00
<b>C- FUNDEB – Complementação da União – VAAT</b>	<b>0,00</b>
C.1- Principal	0,00
C.2- Rendimento de Aplicação financeira	0,00
<b>D – FUNDEB – Ajuste de Complementação da União</b>	<b>429.486,28</b>
<b>Total das Receitas do Fundeb Líquida (A + B + C - D)</b>	<b>69.941.700,65</b>

Fonte: Anexo 10 Consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 – Peça 8 e Transferências STN Fundeb – Peça 145.

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

Transferências	R\$		
	Fundeb (a)	Ajustes (b)	Líquido (c = a + b)
FPE	R\$ 1.999.185,95	-R\$ 13.167,64	R\$ 1.986.018,31
FPM	R\$ 4.287.438,07	-R\$ 27.928,45	R\$ 4.259.509,62
ICMS	R\$ 57.404.068,79	-R\$ 297.259,79	R\$ 57.106.809,00
IPI	R\$ 1.532.853,01	-R\$ 9.040,50	R\$ 1.523.812,51
IPVA	R\$ 3.637.505,05	-R\$ 59.358,90	R\$ 3.578.146,15
ITCMD	R\$ 1.620.406,70	-R\$ 6.840,49	R\$ 1.613.566,21
ITR	R\$ 8.188,40	-R\$ 32,45	R\$ 8.155,95

Total	R\$ 70.489.645,97	-R\$ 413.628,22	R\$ 70.076.017,75
-------	-------------------	-----------------	-------------------

**Nota 2 (linha B):** composição do valor de complementação da União na modalidade VAAF após os acertos financeiros e ajustes realizados no decorrer do exercício conforme informações extraídas da Secretaria do Tesouro Nacional e Portarias Interministeriais MEC/ME nº 1/2021 e nº 3/2021:

Transferência	R\$
Ajuste Fundeb – Ajuste Fundeb VAAF	- R\$ 1.070.456,89
Fundeb – COUN VAAF	R\$ 1.134.879,84
<b>Total</b>	<b>R\$ 64.422,95</b>

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

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



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

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

<b>CÁLCULO DAS DESPESAS EMPENHADAS COM RECURSOS DO FUNDEB</b>		
Descrição		Valor - R\$
<b>(A) Total da Receita do Fundeb Líquida (Tópico 6.2.1)</b>		<b>69.941.700,65</b>
(B) Total das despesas empenhadas com recursos do Fundeb no exercício	72.808.949,21	
(C) <i>Superavit</i> Financeiro do exercício anterior	1.665.103,35	
(D) Despesas não consideradas	1.202.145,21	
i. Exercício anterior	0,00	
ii. Desvio de finalidade	0,00	

iii. Outras despesas	1.202.145,21		
(E) Cancelamentos de restos a pagar de exercícios anteriores		0,00	
<b>(F) Total das despesas consideradas como gastos do Fundeb no exercício (B - C - D - E)</b>			<b>69.941.700,65</b>
(G) Percentual alcançado (mínimo = 90%) (F/A)			<b>100,00%</b>

Fonte: Anexo 10 consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 – Peça 8, Despesas Empenhadas – Peça 138 (fl. 99), Relatório Analítico Educação – Peça 140, Prestação de Contas do exercício anterior.

**Nota 1:** Na linha c foi utilizado o maior valor encontrado entre o saldo a empenhar do Fundeb do exercício anterior e o superávit do Fundeb apresentado pelo município no exercício anterior. Sendo assim, foi utilizado o superávit financeiro, tendo em vista que não houve saldo a empenhar.

**Nota 2:** Na linha A - Recursos recebidos a título do FUNDEB considerando a dedução da receita de complementação da União.

**Nota 3 (item D.iii - Outras despesas):** Referem-se a despesas empenhadas acima do valor total das receitas do Fundeb e custeadas com recursos de outras fontes.

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



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

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

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

**PAGAMENTO DA REMUNERAÇÃO DOS PROFISSIONAIS DA EDUCAÇÃO BÁSICA**

<b>(A) Total da Receita do Fundeb Líquida (Tópico 6.2.1)</b>	<b>69.941.700,65</b>
<b>(B) Total registrado como pagamento dos profissionais da educação básica</b>	54.847.152,90
<b>(C) Dedução do Sigfis relativo aos profissionais da educação básica</b>	0,00
<b>(D) Cancelamento de restos a pagar de exercícios anteriores</b>	0,00
<b>(E) Total apurado referente ao pagamento dos profissionais da educação básica (B - C - D)</b>	<b>54.847.152,90</b>
<b>(F) Percentual do Fundeb na remuneração dos profissionais da educação básica (mínimo 70,00% - artigo 26 da Lei 14.113/20) (E/A)x100</b>	<b>78,42%</b>

Fonte: Despesas realizadas com Fundeb – Peça 138 (fl. 99), Anexo 10 Consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 – Peça 8, relação de cancelamento de RP – Fundeb – Peça 113, e Transferências STN Fundeb – Peça 145.

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

Conforme se observa, o Município **cumpriu** o limite estabelecido no artigo 26 da Lei Federal n. 14.113/20 c/c a Lei Federal n. 14.276/21, tendo aplicado **78,42%** destes recursos no pagamento da remuneração dos profissionais da educação.

**e) Resultado financeiro para 2021**

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

<b>RESULTADO FINANCEIRO DO FUNDEB</b>	
<b>Descrição</b>	<b>Valor - R\$</b>
(A) Superávit na conta Fundeb em 31/12/2021	2.409.948,67
(B) Saldo a empenhar no exercício seguinte	0,00
<b>(C) Resultado apurado (A - B)</b>	<b>2.409.948,67</b>

Fonte: Balancete contábil do Fundeb – Peça 48 e quadro anterior

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

Conforme verificado no quadro anterior, teriam sido utilizados 100% dos recursos do Fundeb no exercício. Contudo, conforme balancete apresentado pelo Município, permanece, em 31 de dezembro, o saldo de R\$ 2.409.948,67 oriundo de créditos não identificados na conta do Fundeb.

Os créditos não identificados na conta do Fundeb ao final do exercício indicam disponibilidade financeira de recursos vinculados a serem utilizados no exercício subsequente, posto que se presumem recursos do Fundeb de exercícios anteriores cuja fase de pagamento da despesa não tenha se efetivada ou, ainda, decorrentes de ressarcimentos de despesas indevidas, razão pela qual **devem** ser utilizados no exercício seguinte, mediante a abertura de crédito adicional, na forma prevista pelo art. 25, § 3º, da Lei Federal n.º 14.113/20.

Destaco, por fim, que o parecer do Conselho de Acompanhamento e Controle Social do FUNDEB (peça 114), sobre a distribuição, a transferência e a aplicação dos recursos do fundo, previsto no parágrafo único do artigo 31 c/c o inciso I, § 2º, do artigo 33 da Lei Federal n. 14.113/20, foi favorável à aprovação das contas e a execução financeira dos recursos do Fundeb para o exercício social do ano de 2021.

## **2.4 GASTOS COM SAÚDE**

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

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

DESCRIÇÃO	Valor - R\$
<b>RECEITAS</b>	
(A) Receitas de impostos e transferências (conforme quadro da educação)	218.559.532,25
(B) Dedução da parcela do FPM (art. 159, I, "d" e "e")	3.642.414,95
(C) Dedução do IOF-Ouro	0,00
<b>(D) Total das receitas (base de cálculo da saúde) (A-B-C)</b>	<b>214.917.117,30</b>
<b>DESPESAS COM SAÚDE</b>	
(E) Despesas pagas custeadas com recursos de impostos e transf. de impostos	61.111.090,25
(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
<b>(H) Total das despesas consideradas = (E+F-G)</b>	<b>61.111.090,25</b>
<b>(I) Percentual das receitas aplicado em gastos com saúde (H/D) mínimo 15%</b>	<b>28,43%</b>

(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 8 , quadro anterior, Documento de cancelamento de RP na fonte "Impostos e Transferências de Impostos" – Peça 120 e Relatório Analítico Saúde – Peça 141 e Documentos de arrecadação do FPM de julho e dezembro – Peças 142 e 143	
<b>Nota 1:</b> as Emendas Constitucionais n.ºs 55 e 84 estabeleceram um aumento de 1% no repasse do FPM (alíneas “d” e “e”, inciso I, artigo 159 da CRFB), a serem creditados nos primeiros decêndios dos meses de julho e dezembro de cada exercício. De acordo com comunicado da STN, os créditos ocorreram nos dias 08/07/2021 e 09/12/2021. No entanto, esta receita não compõe a base de cálculo da saúde, prevista no artigo 198, § 2º, inciso III da CRFB, da mesma forma que o IOF-Ouro.	

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

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

a) observa-se que o valor total das despesas evidenciadas no Sistema Integrado de Gestão Fiscal – Sigfis, diverge do valor registrado contabilmente na Função 10 – Saúde.

Descrição	Valor –R\$
Sigfis	124.627.119,65
Contabilidade – Anexo 8 consolidado	123.078.738,54
<b>Diferença</b>	<b>1.548.381,11</b>

Fonte: Anexo 8 Consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 – Peça 98 e Relatório Analítico Saúde – Peça 141.

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

Data do empenho	N.º do empenho	Histórico	Credor	Subfunção	Fonte de recurso	Valor Empenhado – R\$	Valor Liquidado – R\$	Valor Pago – R\$
12/04/2021	78	REFERENTE A PAGAMENTO DE VERBAS INDENIZATÓRIAS DE EXERCÍCIO ANTERIORES	FUNDO MUNICIPAL DE SAÚDE	Assistência Hospitalar e Ambulatorial	Receitas de Impostos e de Transferência de Impostos - Saúde	50.000,00	50.000,00	50.000,00
29/11/2021	261	REFERENTE A PAGAMENTO DE VERBAS INDENIZATÓRIAS DE EXERCÍCIO ANTERIORES	FUNDO MUNICIPAL DE SAÚDE	Assistência Hospitalar e Ambulatorial	Receitas de Impostos e de Transferência de Impostos - Saúde	50.000,00	47.447,25	47.447,25
15/10/2021	234	REFERENTE A PAGAMENTO DE RECONHECIMENTO DE DÍVIDAS CONF PROC 13505/2021	FUNDO MUNICIPAL DE SAÚDE	Assistência Hospitalar e Ambulatorial	Receitas de Impostos e de Transferência de Impostos - Saúde	85.000,00	85.000,00	85.000,00
25/11/2021	260	REFERENTE A PAGAMENTO DE RECONHECIMENTO DE DÍVIDAS CONF PROC 13505/2021	FUNDO MUNICIPAL DE SAÚDE	Assistência Hospitalar e Ambulatorial	Receitas de Impostos e de Transferência de Impostos - Saúde	85.000,00	85.000,00	85.000,00
15/12/2021	285	REFERENTE A PAGAMENTO DE RECONHECIMENTO DE DÍVIDAS CONF PROC 13505/2021	FUNDO MUNICIPAL DE SAÚDE	Assistência Hospitalar e Ambulatorial	Receitas de Impostos e de Transferência de Impostos - Saúde	85.000,00	85.000,00	85.000,00
23/11/2021	255	EMPENHO PARA RECONHECIMENTO DE DÍVIDA DE EMPRESA DE PRESTAÇÃO	ADAPTLINK SERVIÇOS DE COMUNICAÇÃO	Assistência Hospitalar e Ambulatorial	Receitas de Impostos e de Transferência	119.074,44	119.074,44	11.9074,44

		DE SERVIÇOS E LOCAÇÃO DE SISTEMA DE CONEXÃO DA REDE DE DADOS PARA A SECRETARIA DE SAÚDE E DEFESA CIVIL CONFORME PROC 15580/2021	MULTIMÍDIA LTDA		de Impostos - Saúde			
14/12/2021	277	EMPENHO PARA SERVIÇO PRESTADO NO FORNECIMENTO DE GASES MEDICINAIS ATRAVÉS DE CILINDROS DE ALTA PRESSÃO E / OU GERADORES - REFERENTE A RECONHECIMENTO DE DÍVIDA DO PERÍODO DE 07/2021 A 12/2021	FORTE GASES COMERCIO LTDA - ME	Assistência Hospitalar e Ambulatorial	Receitas de Impostos e de Transferência de Impostos - Saúde	821.784,00	821.784,00	821.784,00
14/12/2021	278	EMPENHO PARA SERVIÇO PRESTADO NO FORNECIMENTO DE GASES MEDICINAIS ATRAVÉS DE CILINDROS DE ALTA PRESSÃO E / OU GERADORES - REFERENTE A RECONHECIMENTO DE DÍVIDA DO PERÍODO DE 06/2021 A 12/2021	FORTE GASES COMERCIO LTDA - ME	Assistência Hospitalar e Ambulatorial	Receitas de Impostos e de Transferência de Impostos - Saúde	133.583,5	133.583,5	133.583,5
23/12/2021	293	EMPENHO PARA CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA PARA LOCAÇÃO DE 07 GRUPO DE GERADORES A DIESEL - RECONHECIMENTO DE DÍVIDA.	W P FERREIRA SOLUCOES EIRELI ME	Assistência Hospitalar e Ambulatorial	Receitas de Impostos e de Transferência de Impostos - Saúde	46.923,78	46.923,78	46.923,78
<b>TOTAL</b>						<b>1.476.365,72</b>	<b>1.473.812,97</b>	<b>1.473.812,97</b>

Fonte: Relatório Analítico Saúde – Peça 141.

Tais fatos motivaram a **Ressalvas e Determinações ns. 3 e 4** no relatório instrutivo.

Destaco, também, que Conselho Municipal de Saúde, por meio do parecer acostado aos autos como peça 57, opinou favoravelmente quanto à aplicação dos recursos destinados a ações e serviços públicos de saúde, na forma do artigo 33 da Lei n. 8.080/90 c/c § 1º do artigo 36 da Lei Complementar n. 141/12.

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

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

Fonte: Atas das Audiências Públicas – Peças 58, 59 e 60; e comprovantes de chamamento – Peça 61.

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

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

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

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

<b>RECEITAS TRIBUTÁRIAS E DE TRANSFERÊNCIA DO MUNICÍPIO NO EXERCÍCIO DE 2020</b>	<b>VALOR (R\$)</b>
<b>(A) RECEITAS TRIBUTÁRIAS (TRIBUTOS DIRETAMENTE ARRECADADOS)</b>	
1112.01.00 - ITR DIRETAMENTE ARRECADADO	0,00
1112.02.00 - IPTU	9.645.417,39
1112.04.00 - IRRF	3.041.408,06
1112.08.00 - ITBI	3.332.969,06
1113.05.00 - ISS (incluindo o Simples Nacional - SNA)	23.073.603,29
Outros Impostos	0,00
1120.00.00 - TAXAS	2.306.819,21
1130.00.00 - CONTRIBUIÇÃO DE MELHORIA	0,00
<b>RECEITA DE BENS DE USO ESPECIAL (cemitério, mercado municipal, etc) (1)</b>	<b>0,00</b>
<b>SUBTOTAL (A)</b>	<b>41.400.217,01</b>
<b>(B) TRANSFERÊNCIAS</b>	
1721.01.02 - FPM	35.717.911,95
1721.01.05 - ITR	40.856,03
1721.01.32 - IOF-OURO	0,00
1721.36.00 - ICMS Desoneração LC 87/96	0,00
1722.01.01 - ICMS	61.252.443,88
ICMS Ecológico	0,00
1722.01.02 - IPVA	4.879.363,35
1722.01.04 - IPI - Exportação	1.741.813,75
<b>1722.01.13 - CIDE</b>	<b>69.188,13</b>
<b>SUBTOTAL (B)</b>	<b>103.701.577,09</b>
<b>(C) DEDUÇÃO DAS CONTAS DE RECEITAS</b>	<b>0,00</b>
<b>(D) TOTAL DAS RECEITAS ARRECADADAS ( A + B - C )</b>	<b>145.101.794,10</b>
<b>(E) PERCENTUAL PREVISTO PARA O MUNICÍPIO</b>	<b>7%</b>
<b>(F) TOTAL DA RECEITA APURADA ( D x E )</b>	<b>10.157.125,59</b>
<b>(G) GASTOS COM INATIVOS</b>	<b>0,00</b>
<b>(H) LIMITE MÁXIMO PARA REPASSE DO EXECUTIVO AO LEGISLATIVO EM 2021 ( F + G )</b>	<b>10.157.125,59</b>

Fonte: Anexo 10 Consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 do exercício anterior Peça 77 e Anexo 2 da Câmara da Lei Federal n.º 4.320/64 – Peça 15.

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

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

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

**Nota 4:** número de habitantes conforme IBGE *apud* Decisão Normativa TCU n.º 190/2020 (83.092 habitantes).

**Nota 5:** Foi incluída a rubrica “1.9.9.0.99.1.4 - Multas e Juros de Mora de Dívida de Tributos”, no valor de R\$ 200.612,67 em “taxas”.

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

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

Limite de repasse permitido Art. 29-A (A)	Repasso recebido (B)	Valor devolvido ao poder executivo (C)	Repasso recebido acima do limite (D) = (B - C) - (A)
R\$ 10.157.125,59	R\$ 10.257.943,09	R\$ 100.320,03	R\$ 497,47

Fonte: Balanço Financeiro da Câmara da Lei Federal n.º 4.320/64 – Peça 20 e comprovante de devolução de duodécimos à Prefeitura – Peça 78.

**Nota:** Apesar de registrado no Balanço Financeiro o valor de R\$ 107.325,24 como “Devolução de valores a Prefeitura”, só foi apresentada comprovação para o valor de R\$ 100.320,03 (Peça 78).

Verifica-se, de acordo com o quadro anterior, que o limite de repasse do Executivo para o Legislativo, em função do disposto no artigo 29-A, § 2º, inciso I, da Constituição Federal, **não foi respeitado**, entretanto, tendo em vista que o repasse recebido a maior (R\$ 497,47) representa um valor imaterial (equivalente a 0,005% do limite de repasse permitido no Art. 29-A da CF), **tal fato será relevado**.

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

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

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)
10.157.125,59	10.158.473,02	10.257.943,09	100.320,03	10.157.623,06

Fonte: Balanço Financeiro da Câmara da Lei Federal n.º 4.320/64 – Peça 20, Balanço Orçamentário da Câmara da Lei Federal n.º 4.320/64 – Peça 19 e comprovante de devolução de duodécimos à Prefeitura – Peça 78

**Nota:** Apesar do registrado no Balanço Financeiro (Peça 20), como “Devolução de valores a Prefeitura”, o valor de R\$ 107.325,24, só foi apresentado comprovação para o valor de R\$ 100.320,03 (Peça 78).

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

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

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

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

### RECEITAS DE ROYALTIES

Descrição	Valor - R\$	Valor - R\$	Valor - R\$
I - Transferência da União			29.437.213,71

Compensação financeira de recursos hídricos		0,00	
Compensação financeira de recursos minerais		5.453.924,54	
Compensação financeira pela exploração do petróleo, xisto e gás natural		<b>23.983.289,17</b>	
<i>Royalties</i> pela produção (até 5% da produção)	23.130.348,10		
<i>Royalties</i> pelo excedente da produção	0,00		
Participação especial	0,00		
Fundo especial do petróleo	852.941,07		
<b>II - Transferência do Estado</b>			<b>6.257.138,45</b>
<b>III - Outras compensações financeiras</b>			<b>0,00</b>
<b>IV - Subtotal</b>			<b>35.694.352,16</b>
<b>V - Aplicações financeiras</b>			<b>435.443,52</b>
<b>VI - Total das receitas ( IV + V )</b>			<b>36.129.795,68</b>

Fonte: Anexo 10 Consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 – Peça 8.

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

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

DESPESAS CUSTEADAS COM RECURSOS DOS ROYALTIES		
Descrição	Valor - R\$	Valor - R\$
<b>I - Despesas correntes</b>		<b>15.310.966,00</b>
Pessoal e encargos	0,00	
Juros e encargos da dívida	0,00	
Outras despesas correntes	15.310.966,00	
<b>II - Despesas de capital</b>		<b>647.848,00</b>
Investimentos	647.848,00	
Amortização de dívida	0,00	
Outras despesas de capital	0,00	
<b>III - Total das despesas ( I + II )</b>		<b>15.958.814,00</b>

Fonte: Quadro - Total das Despesas na fonte de Recurso dos *Royalties* por Grupo de Natureza de Despesa Peça 138, fl. 119.

Desse modo, as informações constantes dos autos revelam não haver indícios de aplicações de recursos de *royalties* em pagamento de pessoal e de dívidas não excetuadas pela Lei Federal n. 7.990/89, com as alterações introduzidas pelas Leis Federais n. 10.195/01 e n. 12.858/13.

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

A Lei Federal nº 12.858, de 09 de setembro de 2013, dispõe que do total das receitas provenientes dos *royalties* e participações especiais, oriundos de contratos de exploração de petróleo da camada do pré-sal, assinados a partir de 03 de dezembro de 2012, **75% (setenta e cinco por cento) deverão ser aplicadas na área de educação e 25% (vinte e cinco por cento) na área de saúde**, conforme § 3º do artigo 2º da norma mencionada. Ressalte-se que tais recursos devem ser aplicados em acréscimo aos percentuais mínimos obrigatórios de gastos com educação e saúde, previstos na Constituição da República.

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

<b>Aplicação de Recursos dos <i>Royalties</i> Pré-Sal</b>	
Descrição	Valor
Recursos Recebidos dos <i>Royalties</i> Previstos na Lei Federal n.º 12.858/2013	1.095.209,74
Aplicação Mínima na Saúde – 25%	273.802,44
Aplicação de Recursos na Saúde	216.742,99
% aplicado em Saúde	19,79%
Saldo a aplicar	57.059,45
Aplicação Mínima na Educação – 75%	821.407,31
Aplicação de Recursos na Educação	997.581,46
% aplicado em Educação	91,09%
Saldo a aplicar	-176.174,16

Fonte: Modelo 21 - *Royalties* Lei n.º 12.858/13, Peça 138 (fl. 125).

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

Como demonstrado, o Poder Executivo aplicou 19,79% dos recursos dos *royalties* previstos na Lei Federal n.º 12.858/13 na saúde, não atendendo integralmente ao disposto no § 3º, artigo 2º da mencionada legislação.

No entanto, considerando que a aplicação dos recursos ficou restrita às destinações previstas na legislação, ficando o saldo remanescente a ser aplicado no exercício seguinte, tal fato será objeto da **Ressalva e Determinação n.º 5**

Cumpra registrar que na Prestação de Contas de Governo dos exercícios anteriores, o E. Plenário desta Corte determinou que o jurisdicionado aplicasse, além dos recursos recebidos no exercício, os valores não aplicados nos exercícios anteriores, a saber:

<b>Aplicação de Recursos dos Royalties Pré-Sal</b>			
Descrição	Saldo a Aplicar de Exercícios Anteriores (A)	Saldo Excedente Aplicado em 2021 (B)	Saldo de Exercícios Anteriores a Aplicar em 2022 (A - B)
Em Saúde	R\$ 50.031,49	0,00	<b>R\$ 50.031,49</b>
Em Educação	R\$ 540.066,27	R\$ 176.174,16	<b>R\$ 363.892,11</b>

estados de Contas TCE/RJ n.º 207.489-6/2019, 209.664-7/2020 210.629-8/2021 e Modelo 21 - Royalties Lei n.º 12.858/13, Peça 138 (fl. 125).

**Nota:** O saldo a aplicar contempla os valores dos exercícios de 2018, 2019 e 2020, a saber:

<b>SAÚDE</b>	
Exercício	R\$
2018	54.002,60
2019	57.621,37
2020	-61.592,48
<b>TOTAL</b>	<b>50.031,49</b>
<b>EDUCAÇÃO</b>	
Exercício	R\$
2018	162.007,79
2019	172.864,10
2020	205.194,38
<b>TOTAL</b>	<b>540.066,27</b>

Fonte:

Prestação de Contas TCE/RJ n.º 207.489-6/2019 (fls. 52/54 - PCGM 2018)

Prestação de Contas TCE/RJ n.º 209.664-7/2020 (fls. 43/45 - PCGM 2019)

Prestação de Contas TCE/RJ n.º 210.629-8/2021 (fls. 73/74 - PCGM 2020)

Não houve atendimento à referida determinação, uma vez que, no exercício de 2021, não foi aplicado em saúde recursos em montante superior ao percentual de 25%, a fim de cobrir os valores não aplicados em exercícios anteriores. Resta, portanto, saldo a aplicar em saúde no valor de **R\$ 50.031,49**, referente aos exercícios de ao exercício de 2019, tendo em vista que o valor aplicado a maior em 2020 (R\$ 61.592,48) compensou todo o saldo não aplicado em 2018 e parte do de 2019.

No que tange a educação, houve um atendimento parcial à referida determinação, uma vez que, no exercício de 2021, foi aplicado recursos em montante superior ao percentual de 75%, a fim de cobrir os valores não aplicados em exercícios anteriores, porém em valores insuficientes para cobrir o saldo pendente. Resta, portanto, saldo a aplicar em educação no valor de **R\$ 363.892,11**, referente aos exercícios de 2018, 2019 e 2020.

Esse fato será objeto da **Ressalva e Determinação n.º 6**.

Por fim, deve ser destacado que em sessão de 13/07/2022, ao apreciar o Processo TCE-RJ n. 209.516-6/21, relativo à consulta sobre a possibilidade de utilização de recursos provenientes de

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

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

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

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

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

Assim, tendo em vista a mudança da metodologia até então adotada por esta Corte de Contas, faço constar em meu voto um **alerta** ao Prefeito Municipal acerca da adoção da nova metodologia, que passará a ser observada nas prestações de contas de governo referentes ao exercício de 2023, a serem encaminhadas a este Tribunal no exercício de 2024.

(III)

## GESTÃO FISCAL

### 3.1 METAS FISCAIS

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

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

Descrição	Anexo de metas (Valores correntes)	Relatório Resumido da Execução Orçamentária e Relatório de Gestão Fiscal	Atendido OU Não atendido
Receitas	342.707.639,54	399.967.509,90	
Despesas	334.212.964,66	423.516.166,40	
Resultado primário	11.794.674,88	17.877.409,60	Atendido
Resultado nominal	18.072.165,31	26.746.198,10	Atendido
Dívida consolidada líquida	28.500.000,00	-176.017.406,60	Atendido

Fonte: LDO – Peça 91 (Fl. 09), Anexos 1 e 6 do RREO 6º bimestre (Processo TCE-RJ n.º 202.906-8/2022) e Anexo 2 do RGF do 3º Quadrimestre (Processo TCE-RJ n.º 202.905-4/2022)

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

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

Fonte: Atas das Audiências Públicas – Peças 65, 67 e 69, comprovantes de chamamento para a participação nas Audiências Públicas – Peças 66, 68 e 70.

(IV)

**SÍNTESE CONCLUSIVA**

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

O Ministério Público junto a este Tribunal, representado pelo Procurador-Geral de Contas, Henrique Cunha de Lima, embora concluindo de igual forma pela emissão de parecer prévio favorável à aprovação das contas de governo do Município de Seropédica, expressou concordância parcial com a sugestão do corpo instrutivo, divergindo pelo acréscimo de alerta no parecer (item III.4), além de outros entendimentos e medidas que propõe sejam acolhidas pelo Tribunal (parecer datado de 09/09/2022 – peça 152).

Por meio de decisão monocrática datada de 29/09/2022, foi aberto prazo para vista dos autos e apresentação de manifestação escrita por parte do responsável, caso entendesse necessário.

**Em despacho datado de 18/10/2022 (peça 159), a Coordenadoria de Prazos e Diligências – CPR encaminha os autos a meu Gabinete, em impulso oficial.**

Resumidamente, destaco os principais aspectos da gestão municipal:

<b>Item</b>	<b>Situação</b>
Créditos adicionais	Abertura foi amparada por prévia autorização legislativa e suficiência de fonte de recursos
Resultado Orçamentário	Consolidado: déficit de R\$ 24 milhões Sem o RPPS: déficit R\$ 25 milhões
Resultado Financeiro	Consolidado: superávit de 89 milhões Sem o RPPS: superávit de R\$ 77 milhões
Dívida Consolidada	-45,98% no 3º quadrimestre de 2021

(máximo de 120% da RCL)	
Gastos com Pessoal (executivo máximo de 54% da RCL)	48,86% no 3º quadrimestre de 2021
MDE (mínimo de 25% dos impostos)	39,64%
Pagamento de profissionais com FUNDEB (mínimo 70%)	78,42%
Aplicação dos recursos do FUNDEB (mínimo de 90%)	100,00%
Saúde (mínimo 15% dos impostos)	28,43%
Artigo 29-A	O montante transferido à Câmara respeitou o limite constitucional.
<i>Royalties</i>	Não há indícios de aplicações vedadas pela legislação de regência da matéria

(V)

**DISPOSITIVO DO VOTO**

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

**VOTO:**

I – pela emissão de **PARECER PRÉVIO FAVORÁVEL** à aprovação das contas do chefe do Poder Executivo do Município de Seropédica, Senhor **LUCAS DUTRA DOS SANTOS**, referentes ao exercício de 2021, com as **RESSALVAS** e **DETERMINAÇÕES** descritas a seguir:

**RESSALVA N. 1**

O valor do orçamento final apurado, com base na movimentação de abertura de créditos adicionais, não guarda paridade com o registrado no Comparativo da Despesa Autorizada com a Realizada Consolidado – Anexo 11 da Lei Federal n.º 4.320/64.

**DETERMINAÇÃO N. 1**

Observar, para que o orçamento final do Município, apurado com base na movimentação de abertura de créditos adicionais, guarde paridade com o registrado nos demonstrativos contábeis consolidados, em face do disposto no artigo 85 da Lei Federal n.º 4.320/64.

**RESSALVA N. 2**

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

**DETERMINAÇÃO N. 2**

Envidar esforços no sentido de disponibilizar todas as informações que permitam a verificação do cumprimento do limite mínimo de aplicação de recursos na manutenção e desenvolvimento do ensino, inclusive com o correto e integral lançamento dos respectivos dados no Sigfis – Módulo Informes Mensais, em conformidade com a Deliberação TCE-RJ n.º 281/17.

**RESSALVA N. 3**

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

**DETERMINAÇÃO N. 3**

Envidar esforços no sentido de disponibilizar todas as informações que permitam a verificação do cumprimento do limite mínimo das despesas em ações e serviços públicos de saúde, inclusive com o

correto e integral lançamento dos respectivos dados no Sigfis – Módulo Informes Mensais, em conformidade com a Deliberação TCE-RJ n.º 281/17.

**RESSALVA N. 4**

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

**DETERMINAÇÃO N. 4**

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

**RESSALVA N. 5**

O Poder Executivo não aplicou corretamente o percentual dos recursos dos *royalties* previstos na Lei Federal n.º 12.858/2013 na saúde, não atendendo ao disposto no § 3º, artigo 2º da Lei Federal N. 12.858/13.

**DETERMINAÇÃO N. 5**

Observar a correta aplicação dos recursos recebidos dos *royalties* do pré-sal, decorrentes da Lei Federal n.º 12.858/13.

**RESSALVA N. 6**

O Poder Executivo não aplicou integralmente os recursos dos *royalties* previstos na Lei Federal n.º 12.858/13, recebidos em exercícios anteriores, nas áreas de Educação (75%) e Saúde (25%).

**DETERMINAÇÃO N. 6**

Observar e comprovar, nas próximas prestações de contas de governo, a devida aplicação dos recursos dos *royalties* nas áreas de Educação (75%) e Saúde (25%) que não tenham sido integralmente aplicadas em exercícios anteriores, conforme estabelece o § 3º, artigo 2º da Lei Federal n.º 12.858/13.

**RESSALVA N. 7**

O Certificado de Regularidade Previdenciária – CRP, do Regime Próprio de Previdência Social do Município, foi emitido com base em decisão judicial, tendo em vista a não comprovação do cumprimento de critérios e exigências estabelecidos na Lei N. 9.717/98.

**DETERMINAÇÃO N. 7**

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

**RESSALVA N. 08**

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

**DETERMINAÇÃO N. 08**

Observar o fiel cumprimento das determinações exaradas por esta Corte.

**RESSALVA N. 09**

O Certificado de Auditoria, que emitiu parecer conclusivo quanto às Contas, não especificou 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.

**DETERMINAÇÃO N. 09**

Providenciar para que, quando o Certificado de Auditoria emitir parecer conclusivo quanto à Regularidade com Ressalvas ou Irregularidade das Contas, especificar 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.

### **RECOMENDAÇÃO**

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

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

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

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

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

**III – pela COMUNICAÇÃO ao Senhor Lucas Dutra dos Santos, atual Prefeito Municipal de Seropédica, para que seja alertado:**

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

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

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

(v) quanto à obrigatoriedade da inserção dos dados no módulo concessões do Sigfis, em sua integridade e autenticidade, referentes às contratações no âmbito das concessões comuns (regidas pela Lei n. 8.987/95), e concessões administrativas e patrocinadas (parcerias público-privadas – PPPs, regidas pela Lei n. 11.079/04) em observância ao previsto na Deliberação TCE-RJ n. 281/17, sob pena de o Tribunal pronunciar-se pela emissão de Parecer Prévio contrário à aprovação de suas contas;

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

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

GC-5,

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