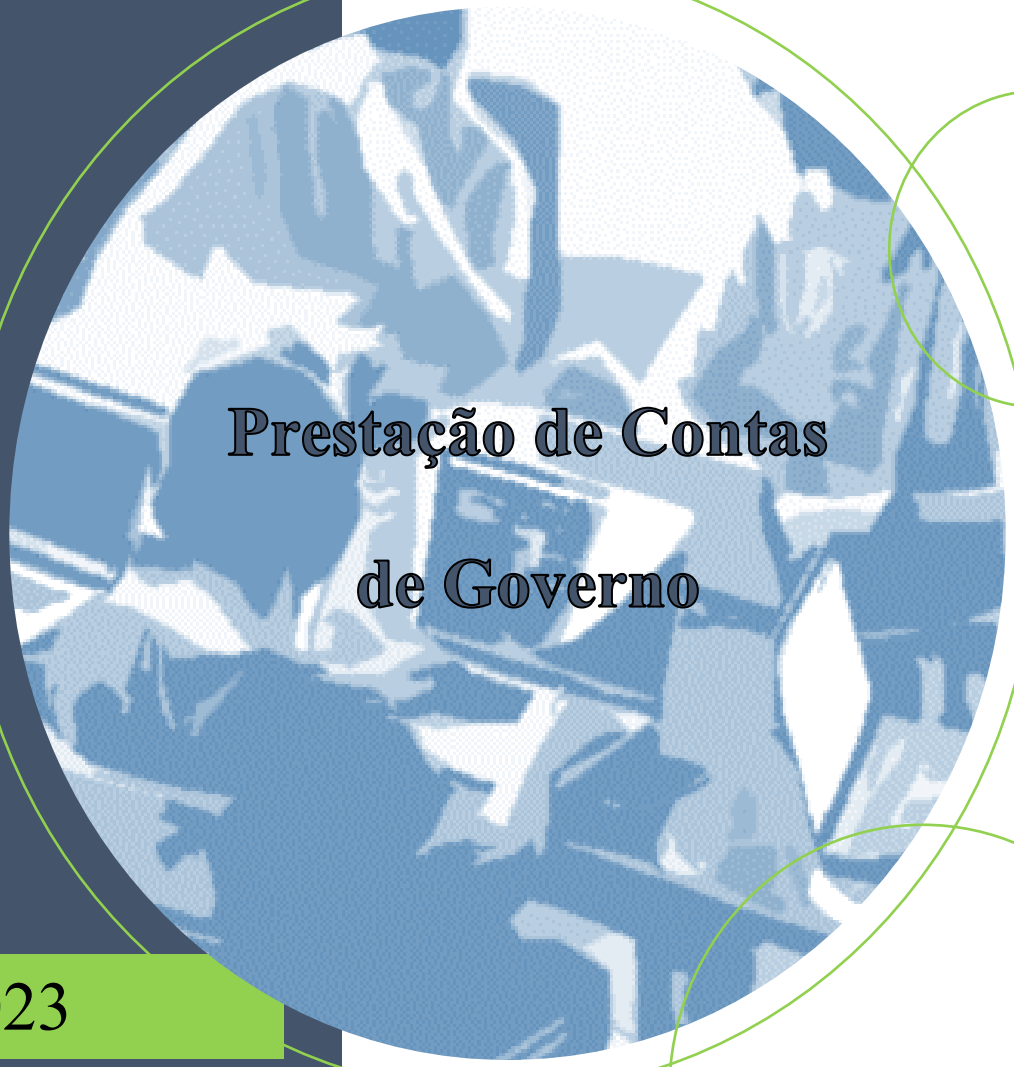
Tribunal de Contas
Estado do Rio de Janeiro

GC MHCP
Gabinete do Conselheiro
Márcio Pacheco



Prestação de Contas

de Governo

2023

CAMBUCI

Conselheiro Relator

Márcio Pacheco

Sede: Praça da República, n.º 50, Centro, Rio de Janeiro/RJ – CEP: 20.211-351
Endereço na internet:
https://www.tcerj.tc.br/portalnovo/

COMPOSIÇÃO ATUAL

PRESIDENTE
MÁRCIO HENRIQUE CRUZ PACHECO

VICE-PRESIDENTE
THIAGO PAMPOLHA GONÇALVES

CORREGEDOR-GERAL
RODRIGO MELO DO NASCIMENTO

OUVIDORA
ANDREA SIQUEIRA MARTINS

PRESIDENTE DO CONSELHEIRO SUPERIOR DA ECG
MARCELO VERDINI MAIA

GABINETES DOS CONSELHEIROS
JOSÉ GOMES GRACIOSA
MARCO ANTONIO BARBOSA DE ALENCAR
DOMINGOS INÁCIO BRAZÃO
MARIANNA MONTEBELLO WILLEMAN
RODRIGO MELO DO NASCIMENTO
MÁRCIO HENRIQUE CRUZ PACHECO
THIAGO PAMPOLHA GONÇALVES

GABINETES DOS CONSELHEIROS-SUBSTITUTOS
MARCELO VERDINI MAIA
ANDREA SIQUEIRA MARTINS
CHRISTIANO LACERDA GHUERREN

MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
PROCURADOR-GERAL DE CONTAS
VITTORIO CONSTANTINO PROVENZA
SUBPROCURADOR-GERAL DE CONTAS
SERGIO PAULO DE ABREU MARTINS TEIXEIRA
PROCURADORES DE CONTAS
HENRIQUE CUNHA DE LIMA
ALINE PIRES CARVALHO ASSUF
MATHEUS VINICIUS AGUIAR RODRIGUES
EDUARDO PETRY TERRA WERNECK
RODRIGO LEITUGA DE CARVALHO CAVALCANTE
MICHEL DE SOUZA VELLOZO
JOSE RODOLFO FERNANDES DE SOUZA

ÓRGÃOS DA PRESIDÊNCIA
CHEFIA DE GABINETE DA PRESIDÊNCIA
JONES DE AZEVEDO PELECH JUNIOR
PROCURADORIA-GERAL DO TCE-RJ
NILTON CESAR DA SILVA FLORES
AUDITORIA INTERNA
DANIEL BREUER

ÓRGÃOS EXECUTIVOS DE PRIMEIRO NÍVEL
SECRETARIA-GERAL DA PRESIDÊNCIA
MARCELO JUSTINO DE ALMEIDA
SECRETARIA-GERAL DE CONTROLE EXTERNO
PATRÍCIA RODRIGUES FERNANDES DE OLIVEIRA
SECRETARIA-GERAL DE ADMINISTRAÇÃO
SÉRGIO LINO DA SILVA CARVALHO

Sumário

1. Dados Socioeconômicos 9
2. Estrutura do Município 11
3. Gestão Orçamentária 11
3.1. Instrumentos de Planejamento 12
3.2. Orçamento 2023 13
3.3. Alterações Orçamentárias 13
3.3.1. Autorizados pela LOA 14
3.3.2. Autorizados por Lei Específica 16
3.3.3. Créditos Extraordinários 17
3.3.4. Resumo das Alterações Orçamentárias 17
3.3.5. Análise das Fontes de Recursos 17
3.4. Receita 18
3.4.1. Receita de Competência do Município 19
3.4.2. Receita por Habitante 20
3.5. Despesa 20
3.5.1. Cancelamento de Restos a Pagar Processado 21
3.6. Resultado Orçamentário 22
4. Gestão Financeira 22
4.1. Resultado Superávit/Déficit Financeiro 22
5. Gestão Fiscal 24
5.1. Demonstrativos Fiscais 25
5.2. Receita Corrente Líquida 25
5.3. Despesa com Pessoal 26
5.4. Dívida Pública 27
5.5. Operações de Crédito, Concessão de Garantias e Alienação de Ativos 27
5.6. Inscrição de Restos a Pagar 27

6. Limites Constitucionais e Legais 28

6.1. Fundeb 28

6.1.1. Verificação da Adequação das Despesas do Fundeb 30

6.1.2. Remuneração de Profissionais da Educação Básica 31

6.1.3. Resultado Financeiro do Exercício Anterior 31

6.1.4. Aplicação Mínima de 90% dos Recursos 32

6.1.5. Resultado Financeiro para o Exercício Seguinte (Fundeb) 33

6.1.6. Outros Tópicos Relevantes Pertinentes ao Fundeb 35

6.2. Gastos com Educação 35

6.2.1. Verificação da Adequação das Despesas com MDE 37

6.2.2. Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE) 37

6.3. Gastos com Saúde 39

6.3.1. Verificação da Adequação das Despesas com ASPS 41

6.3.2. Ações e Serviços Públicos de Saúde (ASPS) 41

7. Previdência 44

7.1. Certificado de Regularidade Previdenciária (CRP) 44

7.2. Repasse de Contribuição Previdenciária ao RPPS 45

7.3. Resultado Financeiro do RPPS – Fundo em Capitalização 46

7.4. Avaliação Atuarial 47

8. Repasse Financeiro ao Poder Legislativo (Duodécimos) 48

8.1. Apuração do Limite Máximo 49

8.2. Verificação do Limite do Artigo 29-A, § 2º, inciso I da CF 50

8.3. Orçamento Final da Câmara (Artigo 29-A, § 2º, inciso III) 51

9. Royalties 51

9.1. Receitas de Compensações Financeiras 52

9.2. Despesas Custeadas com Compensações Financeiras 54

9.3. Royalties e Participação Especial da Lei Federal nº 12.858/13 54

9.3.1. Recursos Recebidos e Aplicação conforme Lei Federal nº 12.858/13 ..55

9.3.2. Disponibilidade de Recursos da Lei Federal nº 12.858/13 56

9.4. Transferências da União relativa à Lei Federal nº 13.885/19.....60

10. Demais aspectos relevantes 60

10.1. Controle Interno.....60

10.2. Auditoria sobre a Gestão Tributária 61

10.3. Universalização de Abastecimento de Água e Esgotamento Sanitário 64

11. Conclusão 65

PROCESSO: TCE-RJ Nº 213.103-1/24
ORIGEM: PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMBUCI
ASSUNTO: PRESTAÇÃO DE CONTAS DE GOVERNO – EXERCÍCIO DE 2023
RESPONSÁVEL: SR. MAXWELL VIEIGA GUIMARÃES

EMENTA. PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMBUCI. PRESTAÇÃO DE CONTAS DE GOVERNO – EXERCÍCIO DE 2023. EMISSÃO DE PARECER PRÉVIO FAVORÁVEL COM RESSALVAS, DETERMINAÇÕES E RECOMENDAÇÃO. COMUNICAÇÃO AO CONTROLE INTERNO MUNICIPAL. COMUNICAÇÃO AO ATUAL PREFEITO. COMUNICAÇÃO AO PRESIDENTE DA CÂMARA. ARQUIVAMENTO.

Versam os autos sobre a Prestação de Contas de Governo da Chefe do Poder Executivo do Município de **Cambuci**, referente ao **exercício de 2023**, sob a responsabilidade da Sr. Prefeito, **Maxwell Vieiga Guimarães**, encaminhada a este Tribunal de Contas para emissão de Parecer Prévio, conforme o disposto nos incisos I e II do artigo 125 da Constituição Estadual[1].

Em consulta ao Sistema de Controle e Acompanhamento de Processos – Scap, constata-se que a Prestação de Contas deu entrada neste Tribunal em 19.04.24, encaminhada de forma tempestiva, conforme Deliberação TCE-RJ nº 285/18, a qual dispõe que as contas serão encaminhadas no prazo de 60 (sessenta) dias a contar da abertura da sessão legislativa.

Em análise preliminar, a ilustre Unidade de Auditoria, após análise de toda documentação encaminhada (peça 174), sugeriu a emissão de PARECER PRÉVIO

[1] Art. 125 - Compete ao Tribunal de Contas do Estado, além de outras atribuições conferidas por lei:
I - dar parecer prévio sobre a prestação anual de contas da administração financeira dos Municípios elaborado em sessenta dias, a contar de seu recebimento;
II - encaminhar a Câmara Municipal e ao Prefeito o parecer sobre as contas e sugerir as medidas convenientes para a final apreciação da Câmara;

CONTRÁRIO à aprovação das Contas do Chefe do Poder Executivo, em face da identificação de 1 (uma) IRREGULARIDADE:

> IRREGULARIDADE Nº 1
>
> A conta do Fundeb não apresentou saldo suficiente para cobrir o montante dos recursos do Fundo não aplicados no exercício, não atendendo, dessa forma, ao disposto no artigo 25 c/c o artigo 29, inciso I da Lei Federal n.º 14.113/20.

A seu turno, o douto Ministério Público de Contas – MPC, representado pelo então Exmo. Sr. Procurador-Geral de Contas Henrique Cunha de Lima (peça 177), posiciona-se de acordo com a Unidade de Auditoria, sugerindo a emissão de PARECER PRÉVIO CONTRÁRIO à aprovação das contas do Chefe do Poder Executivo.

Diante disto, consoante disposto no art. 64, § 1º, do RITCERJ[2], e em observação ao princípio do contraditório e da ampla defesa, por meio da Decisão Monocrática proferida em 25.02.25 (peça 179), foi comunicado ao Responsável a possibilidade de apresentação de manifestação escrita, caso entendesse necessário, no prazo improrrogável de 10 (dez) dias.

Em prosseguimento, por meio do Ofício PRS/SSE/CGC nº 3341/25, de 25.02.25 (peça 180), a Subsecretaria das Sessões – SSE, encaminhou ao Responsável, via Sicodi, os termos da decisão. Dessa forma, o responsável confirmou a leitura do referido ofício em 11.03.25 (peça 182).

Em seguida, em 20.03.25, foi protocolado, de forma tempestiva, o doc. TCE-RJ nº 6123-6/25 (peças 183 a 191), que trata da resposta à Decisão Monocrática proferida em 25.02.25, subscrita pelo Prefeito do Município, Sra. Maxwell Vieiga Guimarães, cuja manifestação foi considerada na análise deste parecer prévio.

Após reanálise da matéria empreendida em face da nova documentação e dos esclarecimentos encaminhados em sede de defesa, tanto a laboriosa Coordenadoria Setorial de Contas de Governo Municipal – CSC-Municipal (peça 194)[3], quanto o douto Ministério Público

[2] Art. 64. O exame das contas prestadas anualmente pelos Prefeitos dos Municípios sob jurisdição do Tribunal de Contas, para emissão do Parecer Prévio a que se refere o art. 125, inciso I, da Constituição Estadual, será feito de acordo com o disposto neste Regimento Interno e em deliberações próprias.
§ 1º Concluída a análise pela Secretaria-Geral de Controle Externo e pelo Ministério Público de Contas, o processo será encaminhado ao Relator para que comunique o(s) responsável(eis) ou procurador legalmente constituído, abrindo-lhe(s) a possibilidade de obter vista dos autos e, no prazo improrrogável de 10 (dez) dias, contados a partir da ciência da decisão, se assim entender(em) necessário, apresentar(em) manifestação escrita.

[3] A Unidade de Auditoria é um órgão competente e imparcial, que emitiu o parecer técnico que embasa o voto ora apresentado. Eventuais erros materiais de somas em tabelas elaboradas pela Unidade de Auditoria não comprometem a emissão do parecer prévio, pois não alteram a sua conclusão geral.

de Contas – MPC (peça 197), sugerem a emissão de **PARECER PRÉVIO FAVORÁVEL** à aprovação das Contas da Chefe do Poder Executivo do Município, com identificação de 6 (seis) Ressalvas; COMUNICAÇÃO ao atual responsável pelo Controle Interno; COMUNICAÇÃO ao atual Prefeito Municipal de Cambuci; e COMUNICAÇÃO ao atual titular do Poder Legislativo Municipal de Cambuci.

Ressalta-se que, consoante previsão constante no art. 269, § 3º, do RITCERJ[4] e na Deliberação TCE-RJ nº 285/18, o processo foi publicado em pauta especial no Diário Oficial do Estado do Rio de Janeiro.

Eis o Relatório.

O Tribunal de Contas do Estado de Rio de Janeiro – TCE-RJ é o órgão de fiscalização responsável pela fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial dos órgãos e entidades do Estado e dos 91 Municípios fluminenses.

Suas competências estão estabelecidas nos artigos 123, 124 e 125 da Constituição Estadual, sendo uma das principais atribuições referentes à Prestação de Contas do Chefe do Poder Executivo Municipal, contida no artigo 125[5], I, da Constituição Estadual.

Dentre os objetivos da Prestação de Contas de Governo estão o de avaliar a regularidade da gestão e assegurar a transparência. As Contas devem ser apresentadas pelo Chefe do Poder Executivo para emissão de parecer prévio conclusivo, a ser encaminhado ao Legislativo Municipal para julgamento.

[4] Art. 269. Os processos que versarem sobre recurso de reconsideração e recurso de revisão, bem como aqueles que ensejarem a emissão de parecer prévio, constarão em pauta especial.
(...)
§ 3º A pauta especial será publicada no Diário Oficial do Estado do Rio de Janeiro, ou naquele que vier a substituí-lo, com antecedência mínima de 5 (cinco) dias, contados da data designada para o julgamento do processo.

[5] Art. 125. Compete ao Tribunal de Contas do Estado, além de outras atribuições conferidas por lei:
I - dar parecer prévio sobre a prestação anual de contas da administração financeira dos Municípios elaborado em sessenta dias, a contar de seu recebimento.

Destaque-se que o parecer prévio em epígrafe apenas deixará de prevalecer por decisão de dois terços dos membros da Câmara Municipal, conforme dispõe o mandamento constitucional contido no § 2º do art. 124 da Carta Magna Estadual[6].

As análises empreendidas a seguir visam verificar o cumprimento dos dispositivos constitucionais e legais, destacando-se o acompanhamento do endividamento, dos gastos com pessoal e da situação previdenciária, bem como do cumprimento dos limites legais previstos para a saúde e educação, de modo a facilitar o entendimento do público em geral, com vistas ao estímulo do controle social.

1. Dados Socioeconômicos

Os dados socioeconômicos são indicadores das características básicas do município e tem o propósito de contextualizar as potencialidades e fraquezas de modo a orientar a formulação de políticas públicas. Demonstra-se a seguir os principais indicadores do Município de Cambuci[7].

1.1 Dados populacionais

✓ População no último censo [2022] = 14.616 pessoas (na comparação com os outros municípios do Estado, ocupa a posição 75 de 92).

✓ Densidade demográfica [2022] = 26,18 hab/km² (na comparação com os outros municípios do Estado, ocupa a posição 84 de 92).

1.2 Território

✓ Área da unidade territorial [2023] = 558,281 km² (na comparação com os outros municípios do Estado, ocupa a posição 26 de 92).

✓ Área urbanizada [2019] = 2,99 km² (na comparação com os outros municípios do Estado, ocupa a posição 77 de 92).

[6] Art. 124 - A fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial dos Municípios, e de todas as entidades de sua administração direta e indireta e fundacional, é exercida mediante controle externo da Câmara Municipal e pelos sistemas de controle interno do respectivo Poder Executivo, na forma estabelecida em lei.
§ 2º - Somente por decisão de dois terços dos membros da Câmara Municipal deixará de prevalecer o parecer prévio, emitido pelo Tribunal de Contas do Estado, sobre as contas que o Prefeito prestará anualmente.
[7] https://cidades.ibge.gov.br/, acesso em 29.04.25.

1.3 Educação

✓ IDEB - Anos iniciais do ensino fundamental (Rede Pública) [2023] = 6,5 (na comparação com os outros municípios do Estado, ocupa a posição 4 de 92).

✓ IDEB - Anos finais do ensino fundamental (Rede Pública) [2023] = dados inexistentes (na comparação com os outros municípios do Estado, dados inexistentes).

✓ Matrículas no ensino fundamental [2023] = 1.452 matrículas.

✓ Número de estabelecimentos de ensino fundamental [2023] = 12 escolas.

1.4 Saúde

✓ Estabelecimentos de Saúde SUS [2009] = 8 estabelecimentos.

1.5 Trabalho e Rendimento

✓ Salário médio mensal dos trabalhadores formais [2022] = 2,0 salários-mínimos (na comparação com os outros municípios do Estado, ocupa a posição 39 de 92).

✓ Pessoal ocupado [2022] = 2.108 pessoas (na comparação com os outros municípios do Estado, ocupa a posição 84 de 92).

1.6 Economia

✓ O Produto Interno Bruto – PIB mede a atividade econômica mediante a soma de todos os bens e serviços finais produzidos. O PIB *per capita* do Município em 2021 foi de R$ 25.807,81 (na comparação com os outros municípios do Estado, ocupa a posição 58 de 92).

✓ O Índice de Desenvolvimento Humano Municipal – IDHM é uma medida composta de indicadores de três dimensões do desenvolvimento humano: longevidade, educação e renda. O índice varia de 0 a 1, indicando o maior desenvolvimento humano quanto mais próximo de 1. O IDHM do Município em 2010 foi de 0,691 (na comparação com os outros municípios do Estado, ocupa a posição 65 de 92).

✓ O Índice de Gini mede o grau de concentração de renda em determinado grupo, apontando a diferença entre os rendimentos dos mais pobres e dos mais ricos. O índice varia de 0 a 1, indicando menor desigualdade no Município quanto menor for o valor numérico do

índice. No Município de Cambuci, o Índice de Gini, em 2003, foi de 0,46 (na comparação com os outros municípios do Estado, ocupa a posição 8º de 92).

2. Estrutura do Município

Segundo informações fornecidas pelo Jurisdicionado (peça 158, fls. 7), a Administração Municipal de Cambuci está organizada da seguinte forma:

Tabela 1. Organização do município

Órgão
PREFEITURA CAMBUCI
CAMARA CAMBUCI
FUNDO MUN ASSIST SOCIAL CAMBUCI
FUNDO MUN SAÚDE CAMBUCI
FUNDO MUN EDUCAÇÃO CAMBUCI
FUNDO PREVIDÊNCIA MUN CAMBUCI

Fonte: peça 158.

3. Gestão Orçamentária

Este capítulo tem como objetivo apresentar os principais dados sobre a gestão orçamentária do Município referente ao exercício de 2023.

No Estado moderno, em que é privilegiado o instituto da representação, os representantes do povo elaboram, debatem, aprovam e executam o planejamento para o bem comum da população.

A Constituição Federal de 1988 enfatizou o controle dos projetos pelo Poder Legislativo por meio do orçamento-programa, no qual o Estado realiza um planejamento sistematizado e analítico, de médio e longo prazo, a fim de melhor gerenciar os recursos e os gastos públicos.

O orçamento público é um planejamento materializado pela Lei Orçamentária, no qual o governo, em quaisquer de seus níveis, relaciona, de forma legal, o seu programa de trabalho, que contém planos de custeio e investimentos, à obtenção de recursos que irão financiá-los.

O planejamento está intimamente ligado a um processo temporal que visa conectar a vivência ou a experiência do que já se passou a expectativas futuras de cumprimento de metas e resultados. Assim, o momento presente, conhecido como diagnóstico, no qual se tem

conhecimento dos recursos e das demandas existentes, busca se conectar aos objetivos esperados por meio de diretrizes prioritárias.

3.1. Instrumentos de Planejamento

O orçamento público, materializado pela Lei Orçamentária Anual, é exigido pela Carta Magna em seu art. 165 e obrigatório para todos os entes da Federação e deve ser aprovado pelo Poder Legislativo e sancionado e publicado pelo Chefe do Poder Executivo. O processo orçamentário é concretizado pelos seguintes instrumentos:

a) Plano Plurianual (PPA): elaborado no primeiro ano de mandato do governo eleito com vigência para os quatro anos seguintes. É o instrumento através do qual o governo ordena suas ações com a finalidade de atingir os seus objetivos. É instituído por lei e estabelece, de forma regionalizada, as diretrizes, objetivos e metas da Administração Pública para as despesas de capital e outras delas decorrentes e para aquelas referentes a programas de duração continuada (despesas correntes). Os investimentos, cuja execução seja levada a efeito por períodos superiores a um exercício financeiro, só poderão ser iniciados se previamente incluídos no PPA;

b) Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO): tem a finalidade principal de orientar a elaboração dos orçamentos fiscal e de investimento das empresas estatais e da seguridade social e busca sintonizar a Lei Orçamentária Anual com as diretrizes, objetivos e metas da Administração Pública estabelecidas no PPA (§ 2º, art. 165 da CF):

> § 2º A lei de diretrizes orçamentárias compreenderá as metas e prioridades da administração pública federal, estabelecerá as diretrizes de política fiscal e respectivas metas, em consonância com trajetória sustentável da dívida pública, orientará a elaboração da lei orçamentária anual, disporá sobre as alterações na legislação tributária e estabelecerá a política de aplicação das agências financeiras oficiais de fomento. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 109, de 2021).

c) Lei Orçamentária Anual (LOA): visa a concretizar os objetivos e as metas propostas no PPA segundo as diretrizes estabelecidas pela LDO. Compreende os três tipos distintos de orçamentos:

- Orçamento Fiscal – abrange os Poderes, fundos, órgãos, autarquias, inclusive as especiais e fundações instituídas e mantidas pelo Poder Público e as empresas públicas dependentes;

➢ Orçamento da Seguridade Social – compreende todos os órgãos e entidades aos quais competem executar ações nas áreas de saúde, previdência e assistência social, sejam da administração direta ou indireta, bem como os fundos e fundações instituídas e mantidas pelo poder público; abrange, ainda, os demais subprojetos ou subatividades não integrantes do programa de trabalho dos órgãos e entidades anteriormente relacionados, mas que se relacionam com as referidas ações, tendo em vista o disposto no artigo 194 da Constituição Federal; e

➢ Orçamento de Investimento das Empresas Estatais – abrange as empresas públicas e sociedades de economia mista em que o ente da Federação, direta ou indiretamente, detenha a maioria do capital social com o direito a voto.

Nesse sentido, para o exercício de 2023, o Município de Cambuci elaborou tais instrumentos os quais foram materializados através das seguintes Leis Municipais:

Tabela 2. Instrumentos de Planejamento para o exercício de 2023

	PPA	LDO	LOA
Período	2022 a 2025	2023	2023
Lei Municipal n.º	498, de 15.12.22	468, de 04.07.22	497, de 15.12.22

Fonte: peças 2 a 5

3.2. Orçamento 2023

O orçamento do Município de Cambuci para o exercício financeiro de 2023, aprovado pela Lei Municipal nº 497/22, estimou a receita e fixou a despesa no valor de **R$ 108.474.582,66**.

3.3. Alterações Orçamentárias

Durante a execução orçamentária o município tem a necessidade de ajustar suas dotações para atender as demandas da população e assim o faz por meio dos chamados créditos adicionais (CA).

Os créditos adicionais são importantes para que a execução orçamentária não seja tão rígida entre o planejamento do ano anterior e sua consecução no ano seguinte. Logo, sem os CA a Administração Pública teria que aguardar o próximo ano para executar gastos não contemplados ou insuficientemente estimados, limitando o atendimento de novas e crescentes demandas da população.

Os CA destinados a atender gastos estimados de forma insuficiente na LOA são chamados de suplementares e no caso de despesas novas, sem dotação própria na LOA, tem-se a ocorrência dos chamados CA especiais. Já o CA extraordinário é utilizado para atender despesas imprevisíveis e urgentes como as decorrentes de calamidade pública, comoção interna e guerra.

À exceção dos créditos extraordinários, a abertura de créditos adicionais deve sempre dispor de autorização legislativa prévia e da consequente indicação da fonte de custeio da despesa (art. 167, V, da CF).

3.3.1. Autorizados pela LOA

De acordo com o art. 8[8] da Lei nº 497, de 15.12.22 (LOA), o Poder Executivo foi autorizado a abrir créditos adicionais suplementares **até o limite de 50%** da despesa total fixada na LOA, ou seja, **R$ 54.237.291,33**. A LOA, no art. 9º, prevê exceções ao limite autorizado para a abertura de créditos suplementares, conforme transcrito a seguir:

> Art. 9°- O limite autorizado no inciso I do artigo anterior não será onerado quando a crédito se destinar a:
>
> I — atender insuficiências de dotações do grupo de Pessoal e Encargos Sociais, mediante a utilização de recursos oriundos da anulação de despesas:
>
> II — atender ao pagamento de despesas decorrentes de precatórios judiciais, amortização e juros da dívida, mediante utilização de recursos, provenientes de anulações de dotações.

No que tange à abertura de créditos adicionais, apesar de não haver restrição expressa à consignação de limite e exceções, o gestor deve atentar para a vedação à concessão de créditos ilimitados previstos no inciso VII do artigo 167 da Constituição Federal[9], bem como à vedação

[8] Art. 8º - Fica o Poder Executivo autorizado a:
I — A abrir no curso da execução orçamentária de 2023, créditos adicionais suplementares até o limite de 50% (cinquenta por cento) da despesa total fixada por esta Lei;
[...]
Parágrafo 1º - Os créditos adicionais que tratam o inciso I poderão ocorrer de uma categoria de programação para outra ou de um órgão para outro, dentro da estrutura orçamentária.
Parágrafo 2º Entende-se como categoria de programação, de que trata o parágrafo anterior, despesas que fazem parte da mesma classificação funcional programática e que pertençam ao mesmo órgão e unidade orçamentária.

[9] Art. 167. São vedados:
(...)
VII - a concessão ou utilização de créditos ilimitados;

à consignação de crédito com finalidade imprecisa prevista no § 4º do artigo 5º da Lei Complementar Federal nº 101/00 – LRF.[10]

As alterações da LOA e seus dispositivos devem refletir a realidade municipal, sendo instrumento que garanta o planejamento de gastos e investimentos e da previsão adequada dos valores a serem arrecadados.

Por outro lado, uma lei orçamentária com grau elevado de liberdade de movimentação das dotações, seja pelo limite excessivo de abertura de créditos suplementares, seja pela quantidade elevada de exceções de despesas não sujeitas ao limite, poderá resultar em um orçamento realizado muito diferente do aprovado pela LOA original, ignorando assim o objetivo principal do planejamento orçamentário.

Assim, será feita uma **Recomendação** ao chefe do Poder Executivo na conclusão deste parecer prévio.

As alterações orçamentárias realizadas no orçamento de 2023, autorizados pela Lei Orçamentária Anual, podem ser resumidas da seguinte forma:

Tabela 3. Alterações orçamentárias autorizadas pela LOA realizadas no exercício de 2023

SUPLEMENTAÇÕES			
Alterações	**Fonte de recursos**	Anulação	63.067.839,85
		Excesso - Outros	1.449.651,43
		Superávit	10.828.185,63
		Convênios	0,00
		Operação de crédito	0,00
(A) Total das alterações			**75.345.676,91**
(B) Créditos não considerados (exceções previstas na LOA)			21.165.235,88
(C) Alterações efetuadas para efeito de limite = (A – B)			**54.180.441,03**
(D) Limite autorizado na LOA			54.237.291,33
(E) Valor total dos créditos abertos acima do limite = (C – D)			**0,00**

Fonte: peça 4 – Lei dos Orçamentos Anuais, e Relação de Créditos Adicionais abertos com base na LOA – peça 158 (fls. 15 a 21).

Nota: no item B – créditos não considerados (exceções previstas na LOA) – foram considerados os valores dos créditos suplementares abertos para atender insuficiências de dotações do Grupo de Pessoal e Encargos Sociais, mediante a utilização de recursos oriundos da fonte anulação de despesa, conforme informado pelo jurisdicionado.

[10] Art. 5º O projeto de lei orçamentária anual, elaborado de forma compatível com o plano plurianual, com a lei de diretrizes orçamentárias e com as normas desta Lei Complementar:
(...)
§ 4º É vedado consignar na lei orçamentária crédito com finalidade imprecisa ou com dotação ilimitada.

Da tabela anterior, é possível concluir que a abertura de créditos adicionais suplementares **observou o limite** estabelecido na LOA, cumprindo, portanto, o preceituado no inciso V do artigo 167 da Constituição Federal[11].

3.3.2. Autorizados por Lei Específica

No que concerne aos créditos adicionais especiais abertos em face de autorização em leis específicas, verifica-se que a abertura **observou o limite** estabelecido nas leis autorizativas, seguindo, portanto, o preceituado no inciso V do artigo 167 da Constituição Federal, conforme demonstrado a seguir:

Tabela 4. Alterações orçamentárias autorizadas por lei específica no exercício de 2023

Lei n.º	Limite legal (R$) (A)	Decreto n.º	Fonte de recurso (B)				Limite legal disponível (A)-(B)	Tipo de crédito
			Superávit	Excesso	Anulação	Operações de crédito		
501	480.000,00	1656/2023		480.000,00			0,00	E
502	467.950,00	1657/2023		467.950,00			0,00	E
514	20.492.900,00	1678/2023	20.492.900,00				0,00	E
518	2.350.000,00	1686/2023		2.350.000,00			0,00	E
519	162.877,90	1687/2023			162.877,90		0,00	S
525	536.163,00	1688/2023		536.163,00			0,00	E
526	151.688,74	1689/2023		151.688,74			0,00	E
528	600.000,00	1693/2023		600.000,00			0,00	E
529	1.304.429,00	1694/2023		1.304.429,00			0,00	E
531	3.462.732,61	1696/2023	3.462.732,61				0,00	E
532	757.861,11	1697/2023	757.861,11				0,00	E
533	1.013.415,88	1695/2023		1.013.415,88			0,00	E
534	442.573,62	1700/2023			442.573,62		0,00	S
535	427.575,36	1701/2023			427.575,36		0,00	S
537	567.252,07	1703/2023			567.252,07		0,00	S
538	1.052.000,00	1704/2023			1.052.000,00		0,00	S
539	109.177,79	1705/2023	109.177,79				0,00	E
540	790.000,00	1706/2023			790.000,00		0,00	S
542	2.845.253,89	1707/2023	2.845.253,89				0,00	E
545	1.010.000,00	1710/2023	1.010.000,00				0,00	E
546	1.218.302,76	1711/2023	1.218.302,76				0,00	E
551	889.267,00	1712/2023		889.267,00			0,00	E
552	1.673.000,00	1713/2023	1.673.000,00				0,00	E
Total	**42.804.420,73**	**Total**	31.569.228,16	7.792.913,62	3.442.278,95	0,00	0,00	

Fonte: Relação de Informações Prestadas – peça 158 (fls. 15 a 21), e Leis Autorizativas Específicas – peça 5.

[11] Art. 167. São vedados:
(...)
V - a abertura de crédito suplementar ou especial sem prévia autorização legislativa e sem indicação dos recursos correspondentes;

3.3.3. Créditos Extraordinários

Durante o exercício, de acordo com os dados prestados, **não houve abertura** de créditos adicionais extraordinários.

3.3.4. Resumo das Alterações Orçamentárias

Durante o exercício ocorreram alterações orçamentárias decorrentes da abertura de créditos adicionais, resultando um orçamento final de **R$ 160.114.561,50**, representando acréscimo de 47,60% ao orçamento inicial, conforme demonstra-se a seguir:

Tabela 5. Orçamento final do exercício de 2023

Descrição		Valor (R$)
(A) **Orçamento inicial**		**108.474.582,66**
(B) **Alterações:**		118.150.097,64
Créditos extraordinários	0,00	
Créditos suplementares	78.787.955,86	
Créditos especiais	39.362.141,78	
(C) **Anulações de dotações**		66.510.118,80
(D) Orçamento final apurado (A + B - C)		**160.114.561,50**
(E) Orçamento registrado no Balanço Orçamentário Consolidado – Anexo 12 da Lei Federal n.º 4.320/64		160.114.561,50
(F) Divergência entre o orçamento apurado e os registros contábeis (D - E)		**0,00**

Fonte: Lei dos Orçamentos Anuais – peça 4, Relação Informações Prestadas – peça 158 (fl. 15 a 21), e Anexo 12 Consolidado – peça 15.

O orçamento final apurado guarda paridade com o registrado nos demonstrativos contábeis da Lei Federal nº 4.320/64.

3.3.5. Análise das Fontes de Recursos

A análise da fonte de recurso tem como objetivo verificar se os créditos adicionais abertos, autorizados pela LOA ou por lei específica, possuem a indicação da fonte, bem como da prévia existência de recurso disponível, conforme preceitua o inciso V do artigo 167 da Constituição Federal, de modo a verificar a preservação do equilíbrio orçamentário do exercício.

Conforme demonstrado na tabela a seguir, observa-se que as receitas orçamentárias arrecadadas somadas ao superávit financeiro do exercício anterior foram suficientes para suportar as despesas empenhadas, preservando o equilíbrio no exercício, o que torna prescindível a análise individual de cada fonte de recurso indicada nos referidos créditos.

Tabela 6. Resultado apurado no exercício (exceto RPPS)

RESULTADO APURADO NO EXERCÍCIO (EXCETO RPPS)	
Natureza	**Valor - R$**
I - Superávit do exercício anterior	71.902.779,47
II - Receitas arrecadadas	107.591.167,16
III - Total das receitas disponíveis (I+II)	**179.493.946,63**
IV - Despesas empenhadas	121.437.069,58
V - Aporte financeiro (extraorçamentário) ao instituto de previdência	0,00
VI - Total das despesas realizadas (IV+V)	**121.437.069,58**
VII - Resultado alcançado (III-VI)	**58.056.877,05**

Fonte: Prestação de Contas de Governo do exercício anterior – processo TCE-RJ nº 225.533-4/2023; Anexo 10 Consolidado da Lei Federal nº 4.320/64 – peça 13, Anexo 11 consolidado da Lei Federal nº 4.320/64 – peça 14, Anexo 12 do RPPS da Lei Federal n.º 4.320/64 – peça 50, e Balanço Financeiro do RPPS – peça 51.

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 transferidos para o Instituto com vistas a cobertura de déficit financeiro.

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

3.4. Receita

As receitas orçamentárias são previstas na Lei Orçamentária Anual (LOA) enquanto os ingressos extraorçamentários não se incorporam ao Orçamento e representam valores transitórios tutelados pelo Estado e que não lhe pertencem, como depósitos de caução, de terceiros e consignações retidas e por isso não são consideradas para a disponibilidade financeira.

As receitas orçamentárias são classificadas em duas categorias econômicas para fins de organização da LOA, podendo ser corrente ou capital. As correntes são as regulares e se destinam a atender o custeio do Estado, são subdivididas em: tributária, patrimonial, industrial, agropecuária, serviços, contribuições e transferências de pessoas de direito público ou privado. Já as receitas de capital se referem às alienações de bens, às operações de créditos e suas amortizações, além das transferências destinadas a investimentos e a imobilizações de bens. Destaca-se que as receitas correntes representam o maior valor na execução orçamentária conforme destacado a seguir:

Tabela 7. Arrecadação do exercício de 2023

Natureza	Previsão Inicial	Arrecadação
Receitas correntes	103.834.507,66	115.126.042,69
Receitas de capital	1.640.075,00	915.397,45
Receita intraorçamentária	3.000.000,00	3.565.106,05
Total	**108.474.582,66**	**119.606.546,19**

Fonte: peça 13 - Anexo 10 consolidado da Lei Federal nº 4.320/64.

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

3.4.1. Receita de Competência do Município

O comportamento das receitas diretamente arrecadadas oriundas do poder de tributar do Município foi de **R$ 6.858.716,15**, representando **6,43%** em relação à receita corrente realizada em 2023, excluídas as da unidade gestora responsável pelo RPPS conforme demonstrado a seguir:

Tabela 8. Receitas tributárias diretamente arrecadadas do exercício de 2023

Receitas tributárias diretamente arrecadadas	Arrecadação
ITR diretamente arrecadado	0,00
IRRF	2.223.298,22
IPTU	1.003.064,65
ITBI	179.086,00
ISS	2.053.154,92
Outros Impostos	0,00
Taxas	172.955,03
Contribuição Melhoria	0,00
Contribuição de Iluminação Pública - COSIP	1.227.157,33
Receita de bens de uso especial (cemitério, mercado municipal, etc.)	0,00
(A) Subtotal	**6.858.716,15**
(B) Deduções da Receita	0,00
(C) Total dos tributos diretamente arrecadados (A - B)	**6.858.716,15**
(D) Total da receita corrente excluído o RPPS	106.675.769,71
(E) Percentual alcançado (C/D)	**6,43%**

Fonte: Anexo 10 Consolidado da Lei Federal nº 4.320/64 – peça 13.

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

Adicionalmente, a Unidade de Auditoria verificou o cumprimento das competências tributárias, na forma descrita no art. 11 da Lei Complementar Federal nº 101/00[12] c/c com o inciso I, do artigo 150 da Constituição Federal e com o artigo 6º do Código Tributário Nacional, conforme segue:

Tabela 9. Cumprimento das competências tributárias

Tributo	Previsão	Arrecadação
IPTU, de acordo com o inciso I, do artigo 156 da CF	**Sim**	**Sim**
ITBI, de acordo com o inciso II, do artigo 156 da CF	**Sim**	**Sim**
ISS, de acordo com o inciso III, do artigo 156 da CF	**Sim**	**Sim**
Taxas, de acordo com o inciso II, do artigo 145 da CF	**Sim**	**Sim**
COSIP, de acordo com o *caput* do artigo 149-A da CF	**Sim**	**Sim**
Contribuições de melhoria, de acordo com o inciso III, do artigo 145 da CF	**Não**	**Não**
Contribuições previdenciárias – Patronal, de acordo com o §1º, art. 149 da CF	**Sim**	**Sim**
Contribuições previdenciárias – Servidor, de acordo com o §1º, art. 149 da CF	**Sim**	**Sim**

Fonte: peça 174 (fls. 11) – Informação CSC-Municipal

[12] Art. 11. Constituem requisitos essenciais da responsabilidade na gestão fiscal a instituição, previsão e efetiva arrecadação de todos os tributos da competência constitucional do ente da Federação.

3.4.2. Receita por Habitante

Considerando a receita corrente, excluído o RPPS, bem como a população estimada no exercício de 2023, verifica-se que a capacidade de arrecadação per capita foi de **R$ 7.298,56** conforme a seguir demonstrado:

Tabela 10. Capacidade de arrecadação *per capita* - exercício de 2023

Receita corrente excluído o RPPS (A)	N.º de habitantes (B)	Receita por habitante (C) = (A/B)
106.675.769,71	14.616	**7.298,56**

Fonte: peça 174 (fls. 10) - Informação CSC-Municipal

3.5. Despesa

As despesas constituem os recursos financeiros gastos e investidos pelo Estado para atender as necessidades da Administração Pública e compreendem tanto as atividades fim relacionadas às demandas sociais quanto as atividades meio empregadas para custeio da própria administração.

As despesas públicas orçamentárias são aquelas autorizadas ou fixadas na Lei Orçamentária Anual e se dividem em corrente e capital. As despesas correntes estão relacionadas à manutenção e ao custeio operacional, como pessoal ativo e inativo, material de consumo, serviços contratados, gastos com concessionárias como água, energia, telefone, internet, gastos vegetativos e continuados para manter o Estado em funcionamento. As despesas de capital estão relacionadas a investimentos em bens duráveis a exemplo da aquisição de bens, obras de infraestrutura etc.

Já os dispêndios extraorçamentários não afetam diretamente o patrimônio público por tratar de restituições ou pagamentos de valores como depósitos de caução, de terceiros e consignações. Na tabela a seguir demonstra-se a execução orçamentária da despesa do Município:

Tabela 11. Execução orçamentária da despesa do exercício de 2023

Natureza	Inicial (A)	Atualizada (B)	Empenhada (C)	Liquidada (D)	Paga (E)	Economia Orçamentária (B-C)
Despesas Correntes	99.535.858	133.615.694	117.600.428	112.037.776	108.102.536	**16.015.266**
Despesas de Capital	8.938.724	26.498.867	16.891.425	7.804.750	7.443.781	**9.607.441**
Total das despesas	**108.474.582**	**160.114.561**	**134.491.853**	**119.842.526**	**115.546.318**	**25.622.707**

Fonte: peça 15 (fls. 2) – Balanço Orçamentário Consolidado

Nota 1: no quadro acima foram desprezadas as casas decimais.

Nota 2: nas dotações inicial e atualizada relativas às despesas correntes foi incluída a reserva de contingência.

3.5.1. Cancelamento de Restos a Pagar Processado

Quando a Administração Pública executa o orçamento, os gastos são realizados pelo empenhamento das dotações aprovadas pela LOA que não se confundem com recursos financeiros, ou seja, não são numerários e por esta razão se faz necessário ocorrer a arrecadação para possibilitar os pagamentos aos diversos fornecedores de bens e serviços contratados.

Como a LOA tem a vigência de um ano, coincidente com o ano calendário, é comum a Administração Pública terminar o exercício com empenhos ainda não pagos, surgindo assim "Contas a Pagar" para o ano seguinte, o que denominamos de restos a pagar.

Os restos a pagar podem ser desdobrados em dois tipos representativos a depender das fases ou estágios da despesa pública no qual se encontram: processados e não processados.

Os Restos a Pagar Processados são oriundos das despesas empenhadas e liquidadas, ou seja, a Administração Pública reconheceu o recebimento do serviço, material ou bem adquirido, restando apenas o efetivo pagamento. A seu turno, os Restos a Pagar Não Processados referem-se às despesas empenhadas pendentes de cumprimento das fases de liquidação e pagamento no final do ano, vez que são despesas ainda não reconhecidas ao final do exercício.

Com relação aos Restos a Pagar Processados, cuja entrega de bens ou serviços já fora cumprida pelo fornecedor, não é possível, em princípio, efetuar o cancelamento dessa obrigação sem apresentar justificativas, uma vez que o direito adquirido pelo credor foi efetivado, conforme previsto nos artigos 62 e 63 da Lei Federal nº 4.320/64[13].

[13] Art. 62. O pagamento da despesa só será efetuado quando ordenado após sua regular liquidação.

No exame procedido pela Unidade de Auditoria na documentação encaminhada pelo Jurisdicionado, verifica-se que, no Município de Cambuci, não houve cancelamentos de Restos a Pagar Processados e Não Processados (peça 16).

3.6. Resultado Orçamentário

O resultado da execução orçamentária é apurado pela diferença entre a receita arrecadada e a despesa empenhada, sendo o resultado superavitário se a arrecadação for superior ao empenho da despesa; deficitário se a arrecadação for inferior ao empenho da despesa; e nulo ou equilibrado se a receita arrecadada for igual a despesa empenhada.

A análise da execução orçamentária do exercício apresenta resultado **deficitário**, já excluídos os montantes relativos ao Regime Próprio de Previdência Social, conforme apresentado na tabela a seguir:

Tabela 12. Resultado orçamentário do exercício de 2023

Natureza	Consolidado	Regime Próprio de Previdência Social	Valor sem o RPPS
Receitas Arrecadadas	119.606.546,19	12.015.379,03	107.591.167,16
Despesas Realizadas	134.491.853,76	13.054.784,18	121.437.069,58
Déficit Orçamentário	**-14.885.307,57**	**-1.039.405,15**	**-13.845.902,42**

Fonte: Balanço Orçamentário Consolidado – peça 15, e Balanço Orçamentário do RPPS – peça 50.

4. Gestão Financeira

Este capítulo tem como objetivo apresentar os principais dados sobre a situação financeira do Município referente ao exercício de 2023.

4.1. Resultado Superávit/Déficit Financeiro

O Superávit/Déficit Financeiro é apurado pela diferença entre o Ativo Financeiro e o Passivo Financeiro, sendo tais valores encontrados no Balanço Patrimonial de acordo com a Lei nº 4.320/64.

Com base na tabela a seguir e desconsiderando os valores relativos ao Regime Próprio de Previdência Social e à Câmara Municipal, verifica-se que a administração municipal apresentou superávit financeiro de **R$ 59.474.660,56**, concluindo que o Município alcançou o

Art. 63. A liquidação da despesa consiste na verificação do direito adquirido pelo credor tendo por base os títulos e documentos comprobatórios do respectivo crédito.

equilíbrio financeiro necessário ao atendimento do § 1º do artigo 1º da Lei Complementar Federal nº 101/00[14].

Tabela 13. Resultado financeiro do exercício de 2023

Descrição	Consolidado (A)	Regime Próprio de Previdência (B)	Câmara Municipal (C)	Valor considerado (E) = (A-B-C)
Ativo financeiro	107.326.050,30	27.559.819,72	188.184,40	79.578.046,18
Passivo financeiro	20.293.241,10	1.671,08	188.184,40	20.103.385,62
Superávit Financeiro	**87.032.809,20**	**27.558.148,64**	**0,00**	**59.474.660,56**

Fonte: Balanço Patrimonial Consolidado – peça 140, Balanço Patrimonial do RPPS – peça 52, e Balanço Patrimonial da Câmara e do Fundo Especial da Câmara – peça 32.

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

Nota 2: no último ano do mandato serão considerados na apuração do superávit/déficit financeiro eventuais ajustes, tais como, anulação de despesas e cancelamento de restos a pagar indevidos, bem como dívidas firmadas nos dois últimos quadrimestres. Tais ajustes são necessários à avaliação das normas estabelecidas pela LRF ao final do mandato, com destaque para o artigo 1º c/c o artigo 42, em conformidade com as análises realizadas por este Tribunal nas prestações de contas de término de mandato.

A tabela a seguir apresenta a evolução do resultado financeiro do Município em comparação à gestão anterior:

Tabela 14. Evolução do resultado financeiro em relação à gestão anterior

Gestão anterior	Gestão atual		
2020	**2021**	**2022**	**2023**
24.220.609,18	**57.758.479,62**	**71.902.779,47**	**59.474.660,56**

Fonte: Prestação de Contas do exercício anterior – processo TCE-RJ nº 225.533-4/2023, e Tabela 13 – Apuração do Resultado Financeiro.

Tendo em vista a alteração na metodologia de apuração do cumprimento ao disposto no artigo 42 da LRF[15], deliberada pelo Egrégio Plenário desta Corte nos autos do processo de consulta formulada pelo Chefe do Poder Executivo Estadual (processo TCE-RJ nº 104.537-4/22), entendo oportuno, de acordo com a sugestão da Unidade de Auditoria, que se promova COMUNICAÇÃO ao atual Prefeito na conclusão do relatório **(item III.1 do encaminhamento),** endossando a sugestão da Instância Técnica, informando acerca da metodologia a ser empregada por este Tribunal para análise do cumprimento do art. 42 da LRF.

A metodologia será implementada na análise das contas de governo municipais referentes ao último ano do mandato a serem apreciadas por esta Corte no exercício de 2025

[14] Art. 1º Esta Lei Complementar estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal, com amparo no Capítulo II do Título VI da Constituição.
§ 1º A responsabilidade na gestão fiscal pressupõe a ação planejada e transparente, em que se previnem riscos e corrigem desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas, mediante o cumprimento de metas de resultados entre receitas e despesas e a obediência a limites e condições no que tange a renúncia de receita, geração de despesas com pessoal, da seguridade social e outras, dívidas consolidada e mobiliária, operações de crédito, inclusive por antecipação de receita, concessão de garantia e inscrição em Restos a Pagar.

[15] Art. 42. É vedado ao titular de Poder ou órgão referido no art. 20, nos últimos dois quadrimestres do seu mandato, contrair obrigação de despesa que não possa ser cumprida integralmente dentro dele, ou que tenha parcelas a serem pagas no exercício seguinte sem que haja suficiente disponibilidade de caixa para este efeito.

para a gestão que se encerrou do Mandato 2021/2024 e, no exercício de 2029, para a gestão que se inicia do Mandato 2025/2028.

5. Gestão Fiscal

As questões que envolvem as finanças públicas passam pela reflexão do equilíbrio entre os valores arrecadados e os valores comprometidos na execução do orçamento para atendimento às demandas sociais e, assim, muito contribui a Lei Complementar Federal nº 101/00, Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF, que estabelece normas gerais de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal.

Essas normas criaram quatro pilares que todo gestor público precisa cumprir para uma gestão racional dos recursos disponíveis: planejamento, transparência, controle e responsabilização. A LRF também normatizou as restrições orçamentárias, as metas fiscais, os limites para as despesas com pessoal, dívida pública e recentemente, por meio da Lei Complementar nº 212, de 13.01.25, incluiu o art. 41-A, que introduz regra mais rigorosa para controle da disponibilidade de caixa a partir de 2027:

> Art. 41-A. A partir de 1º de janeiro de 2027, se verificado, ao final de um exercício, que a disponibilidade de caixa não é suficiente para honrar os compromissos com Restos a Pagar processados e não processados inscritos e com as demais obrigações financeiras, aplica-se imediatamente ao respectivo Poder ou órgão referido no art. 20, até a próxima apuração anual, a vedação à concessão ou à ampliação de incentivo ou benefício de natureza tributária. (Incluído pela Lei Complementar nº 212, de 2025).
>
> Parágrafo único. Se verificado que a insuficiência de que trata o *caput* perdura por 2 (dois) anos consecutivos, aplicam-se imediatamente ao respectivo Poder ou órgão, enquanto perdurar a insuficiência, as vedações previstas nos incisos I, II e III do parágrafo único do art. 22, bem como a vedação à concessão ou à ampliação de incentivo ou benefício de natureza tributária. (Incluído pela Lei Complementar nº 212, de 2025).

Com a LRF a gestão fiscal passou a ter parâmetros bem definidos que todo gestor público precisa seguir para disciplinar suas decisões, de forma a gerenciar os recursos que são de toda a sociedade e para ela deve retornar em bens e serviços por meio de políticas públicas para a melhora da condição de vida da população, sem, no entanto, deixar de cumprir a responsabilidade fiscal preconizada pelo atual arcabouço jurídico nacional.

5.1. Demonstrativos Fiscais

Com publicação bimestral, o Relatório Resumido da Execução Orçamentária – RREO, apresenta as informações sobre as execuções orçamentária e financeira da receita e da despesa, além das informações fiscais do período, que possibilitam compreender a situação fiscal do Município e acompanhar o desempenho das ações governamentais estabelecidas na LDO e na LOA.

Já o Relatório de Gestão Fiscal – RGF, de periodicidade quadrimestral ou semestral, dependendo de características dos entes municipais, evidencia em seus demonstrativos o cumprimento ou não dos limites estabelecidos pela LRF.

A tabela a seguir destaca os relatórios de RREO e os RGF utilizados para análise destas Contas:

Tabela 15. RREO último bimestre e RGF encaminhados

Relatório	Período	Processo TCE-RJ nº
RREO	6° bimestre	205.212-0/24
RGF	1° quadrimestre	239.597-0/23
RGF	2° quadrimestre	251.073-2/23
RGF	3° quadrimestre	205.210-2/24

Fonte: Sistema de Controle e Acompanhamento de Processos – Scap

5.2. Receita Corrente Líquida

A LRF instituiu o cálculo da Receita Corrente Líquida – RCL, como base para apuração dos limites de gastos orçamentários para fins de equilíbrio da gestão financeira. A RCL é calculada pelo somatório das receitas tributárias, de contribuições, patrimoniais, industriais, agropecuárias, de serviços, transferências correntes e outras receitas também correntes, arrecadadas no mês em referência e nos onze anteriores, deduzidas a contribuição dos servidores para o custeio do seu sistema de previdência e assistência social e as receitas provenientes da compensação financeira entre os regimes de previdência (Comprev).

Demonstra-se, a seguir, os valores da RCL referentes aos períodos de apuração dos limites:

Tabela 16. Evolução da Receita Corrente Líquida

Descrição	2022	2023		
		1º quadrimestre	2º quadrimestre	3º quadrimestre
Valor - R$	108.565.949,70	110.042.115,00	103.220.295,90	112.191.747,30

Fonte: Prestação de Contas de Governo do exercício anterior – processo TCE-RJ nº 225.533-4/2023, e processos TCE-RJ nºs 239.597-0/2023, 251.073-2/2023 e 205.210-2/2024 – Relatórios de Gestão Fiscal do exercício.

5.3. Despesa com Pessoal

A execução orçamentária da despesa com pessoal contempla os gastos com servidores ativos, inativos e pensionistas e visa observar os limites estabelecidos pela LRF em consonância com o artigo 169 da Constituição Federal[16].

O conceito de despesa com pessoal é amplo e independe da conformidade ou legalidades das contratações, consideram-se servidores efetivos, cargos em comissão, celetistas, empregados públicos, agentes políticos e formas de contratação indireta utilizadas para substituição de servidores ou empregado público, a exemplo de contratos de terceirização, contratações por tempo determinado para atender necessidade temporária (CPD) e profissionais contratados de forma autônoma com vinculação hierárquica (RPA).

A limitação estabelecida para os gastos com pessoal é fator determinante para o equilíbrio das finanças públicas, garantindo recursos para atendimento das demandas da sociedade com investimento. Transcreve-se a seguir os dados referentes à despesa total com pessoal e o percentual sobre a RCL:

Tabela 17. Evolução da despesa com pessoal

Descrição	2022				2023					
	1º quadr.	2º quadr.	3º quadrimestre		1º quadrimestre		2º quadrimestre		3º quadrimestre	
	%	%	VALOR	%	VALOR	%	VALOR	%	VALOR	%
Poder Executivo	34,81	33,60	40.852.361,78	37,63	47.568.871,60	43,23	49.499.339,88	47,96	54.536.006,21	48,61

Fonte: Prestação de Contas de Governo do exercício anterior – processo TCE-RJ nº 225.533-4/2023, e processos TCE-RJ nºs 239.597-0/2023, 251.073-2/2023 e 205.210-2/2024 – Relatórios de Gestão Fiscal do exercício

Observa-se que o Poder Executivo **respeitou** o limite das despesas com pessoal estabelecido na alínea "b", inciso III, artigo 20 da LRF (54% da RCL).

[16] Art. 169. A despesa com pessoal ativo e inativo e pensionistas da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios não pode exceder os limites estabelecidos em lei complementar.

5.4. Dívida Pública

A dívida pública consolidada, segundo LRF, é o montante total das obrigações financeiras assumidas em virtude de leis, contratos, convênios ou tratados e da realização de operações de crédito para amortização em prazo superior a doze meses e está sujeita aos limites estabelecidos pelo Senado Federal.

Conforme demonstrado na tabela a seguir, o limite **foi respeitado**, conforme previsto no inciso II do artigo 3º da Resolução nº 40/01 do Senado Federal – 120% da RCL:

Tabela 18. Evolução da dívida consolidada

Especificação	2022	2023		
		1º quadrimestre	2º quadrimestre	3º quadrimestre
Valor da dívida consolidada	12.082.696,30	12.632.247,10	11.248.925,80	10.825.452,40
Valor da dívida consolidada líquida	6.520.947,00	6.027.333,20	11.248.925,80	-97.735.782,60
% da dívida consolidada líquida s/ a RCL	6,01%	5,48%	10,90%	-87,11%

Fonte: Prestação de Contas de Governo do exercício anterior – processo TCE-RJ nº 225.533-4/2023, e processo TCE-RJ nº 205.210-2/2024 – Relatório de Gestão Fiscal do 3º quadrimestre do exercício.

5.5. Operações de Crédito e Concessão de Garantias

Não foram contratadas operações de crédito interna ou externa, inclusive por Antecipação de Receita Orçamentária – ARO, nem foram concedidas garantias em operações de crédito internas ou externas, em consonância com o processo TCE-RJ nº 205.210-2/24 – Relatório de Gestão Fiscal do 3º quadrimestre de 2023.

5.6. Inscrição de Restos a Pagar

O Município, desconsiderando os valores relativos ao Regime Próprio de Previdência Social – RPPS, e à Câmara Municipal, inscreveu restos a pagar não processados, **com a devida disponibilidade de caixa**:

Tabela 19. Inscrição de restos a pagar

Descrição	Disponibilidade de Caixa Bruto (a)	Obrigações Financeiras				Disponibilidade de Caixa Antes da Inscrição de Restos a pagar Não Processados do Exercício (f) = (a-b-c-d-e)	Valor Inscrito de Restos a Pagar Não Processados (g)	Valor Inscrito de Restos a pagar sem a devida Disponibilidade (h)
		Restos a pagar liquidados e não pagos		Restos a Pagar Empenhados e Não Liquidados de Exercícios Anteriores (d)	Demais Obrigações Financeiras (e)			
		De Exercícios Anteriores (b)	Do Exercício (c)					
Consolidado (I)	107.326.050	156.506	4.296.208	823.389	367.809	101.682.136	14.649.327	0
Câmara Municipal (II)	188.184	0	0	77.775	0	110.408	110.408	0
RPPS (III)	27.559.819	0	0	0	1.671	27.558.148	0	0
Valor Considerado (IV) = (I-II-III)	**79.578.046**	**156.506**	**4.296.208**	**745.613**	**366.138**	**74.013.579**	**14.538.918**	**0**

Fonte: Balanço Orçamentário – peça 15, Balanço Financeiro – peça 17, Anexo 17 Consolidados da Lei Federal nº 4.320/64 – peça 23, Balanço Orçamentário da Câmara – peça 30, Balanço Financeiro da Câmara – peça 31, Anexo 17 da Câmara – peça 27, Balanço Orçamentário do RPPS – peça 50, Balanço Financeiro do RPPS – peça 51, e Anexo 17 do RPPS – peça 47.

Nota: no quadro acima foram desprezadas as casas decimais.

6. Limites Constitucionais e Legais

O presente capítulo tem por objetivo avaliar a adequação da gestão orçamentária e financeira no que tange ao cumprimento dos limites constitucionais e legais estabelecidos no ordenamento jurídico vigente relativos aos gastos com Fundeb, Educação e Saúde.

6.1. Fundeb

O Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – Fundeb encontra-se regulamentado pela Lei Federal nº 14.113/20 (Nova Lei do Fundeb), com alterações da Lei Federal nº 14.276/21. É um fundo especial de natureza contábil de âmbito estadual, formado pela contribuição de recursos do estado e dos municípios que integram o território do estado e, a título de complementação, de recursos provenientes da União quando não alcançado os mínimos por aluno/ano definido nacionalmente.

Seu funcionamento está atrelado a um mecanismo de redistribuição de recursos entre cada estado e seus municípios proporcional ao número de alunos das diversas etapas e

modalidades da educação básica pública matriculados nas respectivas redes e no âmbito de atuação prioritária.

A CF e a Lei Federal nº 14.113/20 estabelecem que 70% desses recursos devem ser aplicados na remuneração dos profissionais da educação básica. Os recursos recebidos do Fundeb devem ser distribuídos e utilizados no mesmo ano em que são computados. Entretanto, excepcionalmente, é possível a utilização de até 10% dos recursos no primeiro quadrimestre do ano seguinte, mediante abertura de crédito adicional.

Segundo o artigo 3º da Lei nº 14.113/20, no caso específico dos municípios, a contribuição compulsória é formada pela dedução de 20% das receitas de transferências do FPM, ICMS, IPI Exportação, ICMS Desoneração, IPVA e ITR.

No exercício de 2023, o Município registrou como receitas do Fundeb, acrescidos do valor das aplicações financeiras, o montante de **R$ 9.037.452,44**, conforme demonstrado:

Tabela 20. Receitas do Fundeb do exercício de 2023

RECEITAS DO FUNDEB	
Natureza	**Valor - R$**
A - Fundeb - Impostos e Transferências de Impostos	7.678.027,21
A.1 – Principal	7.635.161,36
A.2 - Rendimento de Aplicação Financeira	42.865,85
B - Fundeb - Complementação da União – VAAF	1.292.115,63
B.1 – Principal	1.292.115,63
B.2 - Rendimento de Aplicação Financeira	0,00
C - Fundeb - Complementação da União – VAAT	67.309,60
C.1 – Principal	67.309,60
C.2 - Rendimento de Aplicação Financeira	0,00
D- Fundeb - Complementação da União – VAAR	0,00
D.1 – Principal	0,00
D.2 - Rendimento de Aplicação Financeira	0,00
E - Total das Receitas do Fundeb Líquida (A + B + C + D)	**9.037.452,44**
F - Total das Receitas do Fundeb Líquida sem VAAR (A + B + C)	**9.037.452,44**

Fonte: Anexo 10 Consolidado da Lei Federal nº 4.320/64 – peça 13, Anexo 8 do RREO 6º bim/23 (proc. TCE-RJ nº 205.212-0/24) e Transferências STN Fundeb – peça 168.

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	289.246,32	-465,30	288.781,02
FPM	577.817,80	-933,03	576.884,77
ICMS	5.923.461,53	-8.851,81	5.914.609,72
IPI	131.974,59	-194,89	131.779,70
IPVA	541.821,84	-1.144,86	540.676,98
ITCMD	181.638,32	-253,25	181.385,07
ITR	1.044,76	-0,66	1.044,10
Total	**7.647.005,16**	**-11.843,80**	**7.635.161,36**

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

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

Transferência	R$
Ajuste Fundeb – Ajuste Fundeb VAAF	673.658,11
Fundeb – COUN VAAF	618.457,52
Total	**1.292.115,63**

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

Transferência	Valor - R$
Ajuste Fundeb – Ajuste Fundeb VAAR	-3.739,54
Fundeb – COUN VAAR	71.049,14
Total	**67.309,60**

Comparando o valor recebido com a contribuição realizada ao Fundo, verifica-se que o Município apresentou perda de recursos da ordem de **R$ 1.858.380,92**:

Tabela 21. Resultado das transferências do Fundeb do exercício de 2023

Descrição	R$
Valor das transferências recebidas do Fundeb	7.635.161,36
Valor da contribuição efetuada pelo Município ao Fundeb	9.493.542,28
Diferença (perda de recursos)	**-1.858.380,92**

Fonte: Anexo 10 consolidado da Lei Federal nº 4.320/64 – peça 13, e Transferências STN Fundeb – peça 168.

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

6.1.1. Verificação da Adequação das Despesas do Fundeb

A apuração da adequação das despesas foi efetuada por meio do exame das despesas com educação custeadas com recursos do Fundeb registradas no banco de dados fornecido pelo próprio Município, por meio do Sigfis. Na análise da relação de empenhos, constante no Relatório Analítico Educação – peça 172, não foram identificadas despesas cujo objeto não deva ser considerado no montante para a apuração do cumprimento dos limites do Fundeb.

6.1.2. Remuneração de Profissionais da Educação Básica

A Lei Federal nº 14.113/20, com alterações introduzidas pela Lei Federal nº 14.276/21, determina no artigo 26 que, no mínimo, 70% dos recursos recebidos do Fundeb serão destinados ao pagamento da remuneração dos profissionais da Educação Básica em efetivo exercício.

Observa-se na tabela a seguir que o Município de Cambuci **cumpriu** a aplicação mínima estabelecida no artigo 26 da Lei Federal nº 14.113/20, tendo aplicado **71,40%** dos recursos do Fundeb no pagamento da remuneração dos profissionais da Educação Básica:

Tabela 22. Pagamento da remuneração dos profissionais da Educação Básica

PAGAMENTO DA REMUNERAÇÃO DOS PROFISSIONAIS DA EDUCAÇAO BÁSICA	
(A) Total da Receita do Fundeb Líquida (Tabela 20 – Linha F)	**9.037.452,44**
(B) Total registrado como pagamento dos profissionais da educação básica	6.573.183,32
(C) Dedução relativo aos profissionais da educação básica	120.761,42
(D) Cancelamento de restos a pagar de exercícios anteriores	0,00
(E) Pagamento dos profissionais da educação básica realizado com outras fontes	0,00
(F) Total apurado referente ao pagamento dos profissionais da educação básica (B – C - D - E)	**6.452.421,90**
(G) Percentual do Fundeb na remuneração dos profissionais da educação básica (mínimo 70,00% - artigo 26 da Lei 14.113/20) (F/A)x100	**71,40%**

Fonte: Despesas realizadas com Fundeb – peça 65, Anexo 10 Consolidado da Lei Federal nº 4.320/64 – peça 13, Declaração de inexistência de cancelamento de restos a pagar 70% - peça 72, e Transferências STN Fundeb – peça 168.

Nota 1: conceito de profissionais da educação básica conforme Consulta nº 81/2022 (processo TCE-RJ nº 233.759-4/21).

Nota 2 (linha C): despesas com Material de Consumo (R$ 106.661,42) e Auxílio-Alimentação (R$ 14.100,00), identificadas na documentação contábil encaminhada à peça 65, não se enquadram nos gastos considerados para fins de aplicação do mínimo de 70% de recursos do Fundeb destinados à remuneração de profissionais da educação básica, razão pela qual foram deduzidas da presente análise.

Nota 3: eventuais erros em tabelas elaboradas pela Unidade de Auditoria não comprometem a emissão do parecer prévio, pois não alteram a sua conclusão geral

6.1.3. Resultado Financeiro do Exercício Anterior

A Lei Federal nº 14.113/20 estabelece, no § 3º do art. 25, que até 10% dos recursos recebidos do Fundeb poderão ser utilizados no primeiro quadrimestre do exercício imediatamente subsequente, mediante abertura de crédito adicional.

Com base nas informações apresentadas na Prestação de Contas de Governo do exercício anterior (processo TCE-RJ nº 225.533-4/23), verifica-se que o Município registrou, ao final daquele exercício, um superávit financeiro de **R$ 86.185,63**.

O valor supramencionado foi utilizado no exercício de 2023, por meio da abertura de crédito adicional, no 1º quadrimestre (peça 76), de acordo, portanto, com a regra insculpida no § 3º, artigo 25 da Lei Federal nº 14.113/20[17].

6.1.4. Aplicação Mínima de 90% dos Recursos

A Lei Federal nº 14.113/20 estabelece, no seu artigo 25, que os recursos do Fundeb serão utilizados, no exercício financeiro em que lhes forem creditados, em ações consideradas como de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino para a Educação Básica pública. 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.

Em análise preliminar realizada à peça 174 (fls. 20 e 21), a Unidade de Auditoria havia apurado percentual de aplicação mínima que, após apresentação de justificativas pelo responsável, foi objeto de reanálise à peça 194 (fls. 4 a 6). Destaca-se a seguir o motivo da retificação dos cálculos indicado pelo Corpo Técnico:

> Preliminarmente devemos apontar a incongruência entre o valor constante das razões de defesa e os registros contábeis. Apesar de indicar que o valor das despesas com recursos do VAAF montava em R$ 557.628,81 (Peça 183), o balancete encaminhado aponta para despesas empenhadas, liquidadas e pagas no total de R$ 1.003.342,93. Não obstante a incongruência, os registros apresentados nas peças 186, 187, 188 e 189, ou seja, os balancetes referentes aos recursos de Impostos e Transferências (R$ 7.976.714,95), VAFF (R$ 1.003.342,93), VAAT (R$ 0,00) e VAAR (R$0,00), em conjunto perfazem o valor de R$ 8.980,057,88, paritário portanto com a peça 184 e quadro reproduzido anteriormente. Portanto, iremos considerar que houve erro formal na redação das razões de defesa.

Na tabela a seguir, apurada na análise da Especializada, após apresentação de esclarecimentos pelo Jurisdicionado (peça 194), demonstra-se que o Município utilizou, neste exercício, **98,41%** dos recursos do Fundeb, em observância ao artigo 25 da Lei Federal nº 14.113/20, restando a empenhar o montante de R$ 143.580,19 (1,59%):

[17] Art. 25. Os recursos dos Fundos, inclusive aqueles oriundos de complementação da União, serão utilizados pelos Estados, pelo Distrito Federal e pelos Municípios, no exercício financeiro em que lhes forem creditados, em ações consideradas de manutenção e de desenvolvimento do ensino para a educação básica pública, conforme disposto no art. 70 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996.
(...)
§ 3º Até 10% (dez por cento) dos recursos recebidos à conta dos Fundos, inclusive relativos à complementação da União, nos termos do § 2º do art. 16 desta Lei, poderão ser utilizados no primeiro quadrimestre do exercício imediatamente subsequente, mediante abertura de crédito adicional.

Tabela 23. Cálculo das despesas empenhadas com recursos do Fundeb no exercício de 2023

CÁLCULO DAS DESPESAS EMPENHADAS COM RECURSOS DO FUNDEB		
Descrição		**Valor - R$**
(A) Total da Receita do Fundeb Líquida (Tabela 20 – Linha E)		9.037.452,44
(B) Total das despesas empenhadas com recursos do Fundeb no exercício	8.980.057,88	
(C) Superavit financeiro no exercício anterior	86.185,63	
(D) Despesas não consideradas	0,00	
i. Exercício anterior 0,00		
ii. Desvio de finalidade 0,00		
iii. Outras despesas 0,00		
(E) Cancelamentos de restos a pagar de exercícios anteriores	0,00	
(F) Total das despesas consideradas como gastos do Fundeb no exercício (B - C - D - E)		**8.893.972,25**
(G) Percentual alcançado (mínimo = 90%) (F/A)		**98,41%**
(H) Saldo a empenhar no exercício seguinte		**143.580,19**
(I) Receitas do Fundeb não utilizadas no exercício, em valor superior a 10%		**0,00**

Fonte: Anexo 10 Consolidado da Lei Federal nº 4.320/64 – peça 13, Despesas Empenhadas da fonte Fundeb – peça 184, Relatório Analítico Educação – peça 172, Declaração de inexistência de cancelamento de restos a pagar Fundeb – peças 71 e 72, e Prestação de Contas do exercício anterior.

6.1.5. Resultado Financeiro para o Exercício Seguinte (Fundeb)

A análise do resultado financeiro para o exercício seguinte visa verificar a existência de disponibilidade financeira da conta Fundeb ao fim do exercício com vistas a suportar a abertura de crédito adicional referente ao saldo a empenhar no próximo exercício.

Em primeira análise, a i. Unidade de Auditoria sugeriu irregularidade às contas a não apresentação de saldo suficiente na conta Fundeb para cobrir o montante dos recursos do Fundo não aplicados no exercício, não atendendo, dessa forma, ao disposto no artigo 25 c/c o artigo 29, inciso I da Lei Federal n.º 14.113/20 (peça 174, fl. 21).

Em sede de razões de defesa (peça 183, fls. 3), o Jurisdicionado assim se manifestou, *in verbis:*

> Inicialmente após conhecimento da Irregularidade n.° 01, promovemos a verificação nos registros contábeis do Fundo Municipal de Educação do Município de Cambuci exercício de 2023, e verificamos que os valores da parcela complementar do VAAF – STN 1.541, não foram inseridos no Sistema de Prestação de Contas, bem como nas planilhas das despesas com Fundeb. Diante dessa identificação elaboramos novo quadro de apuração da aplicação do Fundeb (...)
>
> (...) o Município utilizou, neste exercício, 98,41% dos recursos do Fundeb em observância ao artigo 25 da Lei Federal n.º 14.113/20, restando a empenhar 1,59% (R$ 143.580,19). Ocorre que por um lapso nosso não foi encaminhado os valores totais referente a aplicação do VAAF - STN 1.541, na composição dos gastos no valor de R$ 557.628,81, que veio há induzir o apontamento da irregularidade, contudo, em tempo, neste momento aproveitamos a oportunidade para encaminhar a informação

> de forma completa, bem como elaboramos novo quadro evidenciando a correta apuração do saldo a empenhar para o exercício seguinte no valor de R$ 145.580,19.
>
> A fim de comprovar o total das despesas empenhadas com recursos do FUNDEB fontes STN 1.540; 1.541; 1.542 e 1.543 demonstradas na linha (B) do quadro acima (CÁLCULO DAS DESPESAS EMPENHADAS COM RECURSOS DO FUNDEB), encaminhamos os seguintes documentos:
>
> 1 – Relação das despesas analíticas empenhadas, liquidadas e pagas na fonte FUNDEB e VAAF fonte STN 1.541, valor não encaminhado e consequentemente não computado no cálculo das despesas do FUNDEB; (**Peça 185)**
>
> 2 - Balancete total das despesas empenhadas do FUNDEB (Fonte STN 1.540; 1.541; 1.542 e 1.543), valor total R$ 8.980.057,88; **(Peça 184)**
>
> 3 – Relação das despesas analíticas empenhadas, liquidadas e pagas na fonte FUNDEB e complementação (Fonte STN 1.540; 1.541; 1.542 e 1.543), valor total R$ 8.980.057,88. **(Peça 186, 187 e 188)**

Em reanálise, considerando a manifestação *supra* (peça 194, fls. 4 a 6), a i. Unidade de Auditoria sugeriu a desconsideração da irregularidade *in casu* por entender boa fé na regularização da falha pelo Jurisdicionado, conforme transcrevo abaixo:

> Esse fato ensejaria a manutenção **Irregularidade.** Todavia, conforme documento inserido ao processo, constante da peça 190, em 18/03/2025, o executivo municipal creditou a quantia de R$8.560,63 à conta do FUNDEB, suprindo, portanto, a insuficiência de fundos apurada.
>
> Neste diapasão, em face a ação mitigadora da irregularidade, demonstrando a boa fé em suprir o FUNDEB dos recursos que lhe são próprios, mediante o depósito, e também quanto a imaterialidade da insuficiência diante dos vultosos montantes movimentados, entende-se, ***in casu***, que a irregularidade deva ser afastada.
>
> **Conclusão:**
>
> A irregularidade será **desconsiderada** na conclusão deste relatório.

Em seu turno, o *Parquet* de Contas (peça 197, fls. 7) endossou a conclusão da instância técnica.

Dessa forma, acolho a sugestão das instâncias instrutivas no sentido de afastar a irregularidade, uma vez que comprovada a ação mitigadora, demonstrando a boa fé em suprir o Fundeb dos recursos que lhe são próprios.

Na tabela a seguir, demonstra-se que a conta Fundeb apresentou saldo insuficiente para cobrir o montante dos recursos do Fundo não aplicados no exercício, não atendendo ao disposto no artigo 25 c/c o artigo 29, inciso I, da Lei Federal nº 14.113/20:

Tabela 24. Resultado financeiro do Fundeb do exercício de 2023

Descrição	Valor - R$
(A) Superávit na conta Fundeb em 31.12	135.019,56
(B) Saldo a empenhar no exercício seguinte	**143.580,19**
(C) Resultado apurado (A - B)	-8.560,63

Fonte: Balancete contábil do Fundeb – peça 66 e quadro do tópico '6.1.4 – Aplicação Mínima legal'.

Nota: o valor do superávit apresentado no Balancete Contábil do Fundeb (peça 66) foi ajustado para considerar o montante de Restos a Pagar Processados inscritos no exercício (R$ 5.250,15), indicado em documentação contábil comprobatória à peça 65.

Conforme documento constante à peça 190, em 18.03.25, o Município creditou a quantia de R$ 8.560,63 à conta do Fundeb, suprindo, portanto, a insuficiência apurada.

6.1.6. Outros Tópicos Relevantes Pertinentes ao Fundeb

O Conselho de Acompanhamento e Controle Social do Fundeb é um colegiado que tem como função principal acompanhar e controlar a distribuição, a transferência e a aplicação dos recursos do Fundo, podendo apontar falhas ou irregularidades eventualmente cometidas.

O parecer do Conselho de Acompanhamento e Controle Social do Fundeb (peça 73) sobre a distribuição, a transferência e a aplicação dos recursos do Fundo, conforme previsto no parágrafo único do artigo 31[18] c/c o inciso I, § 2º, do artigo 33[19], da Lei Federal nº 14.113/20, concluiu pela aprovação.

6.2. Gastos com Educação

A CF estabelece a educação como direito social (art. 6º) e defini que a União, Estados e Municípios organizarão, em regime de colaboração, o sistema educacional brasileiro, de forma a assegurar a universalização, a qualidade e a equidade do ensino obrigatório, cabendo aos municípios atuarem prioritariamente no ensino fundamental e na educação infantil.

A fim de verificar a adequação das despesas aos artigos 70 e 71 da Lei Federal nº 9.394/96, serão considerados os dados encaminhados por meio do Sistema Integrado de Gestão Fiscal – Sigfis.

[18] Art. 31. Os Estados, o Distrito Federal e os Municípios prestarão contas dos recursos dos Fundos conforme os procedimentos adotados pelos Tribunais de Contas competentes, observada a regulamentação aplicável.
Parágrafo único. As prestações de contas serão instruídas com parecer do conselho responsável, que deverá ser apresentado ao Poder Executivo respectivo em até 30 (trinta) dias antes do vencimento do prazo para a apresentação da prestação de contas prevista no **caput** deste artigo.

[19] Art. 33. O acompanhamento e o controle social sobre a distribuição, a transferência e a aplicação dos recursos dos Fundos serão exercidos, perante os respectivos governos, no âmbito da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, por conselhos instituídos especificamente para esse fim. (...)
§ 2º Aos conselhos incumbe, ainda:
I - elaborar parecer das prestações de contas a que se refere o parágrafo único do art. 31 desta Lei;

Tabela 25. Execução orçamentária função Educação: base de dados Sigfis *versus* Siafic

Descrição	Valor –R$
Sigfis	28.734.194,02
Contabilidade – Anexo 8 consolidado	30.715.668,40
Diferença	**-1.981.474,38**

Fonte: Anexo 8 consolidado da Lei Federal nº 4.320/64 – peça 16, e Relatório Analítico Educação – peça 166.

Conforme demonstrado, na tabela anterior, o valor das despesas verificadas no Sigfis diverge do valor apontado na Função 12, Anexo 8, sendo apontado, inicialmente pela Instância Técnica, como uma Impropriedade.

Deste modo, diante deste achado da Unidade de Auditoria, e oportunizada a sua manifestação (peça 183, fl. 8), o Jurisdicionado se justifica, tendo como arrimo argumentativo apenas adoção de medidas administrativas, *in verbis:*

> Adotaremos providências para correta e integral lançamento dos respectivos dados no Sigfis, em conformidade com a Deliberação TCE-RJ n.º 281/17.

Considerando a manifestação *supra* (peça 194, fls. 8), a i. UA sugeriu a conversão da impropriedade em ressalva, apontamento este acompanhado pelo *Parquet* de Contas (peça 197, fls. 9), respectivamente:

> Tendo em vista que a manifestação escrita em resposta às impropriedades apontadas na instrução inicial (Peça 174, fls. 62/64), se limitou a informar as medidas para seu saneamento, elas serão mantidas integralmente na conclusão do relatório, contudo, convertidas para ressalvas, conforme normas vigentes nesta Corte de Contas.

> Em relação às impropriedades lançadas no parecer ministerial anterior, cumpre mencionar que o jurisdicionado apresentou razões de defesa que não foram acolhidas pela instância técnica, por se limitarem a informar somente as medidas para seu saneamento. Por conseguinte, as respectivas proposições são mantidas sob a forma de ressalvas em virtude da proposta de emissão de parecer prévio favorável.

Isto posto, acolho esse fato como **Ressalva** e **Determinação n.º 1.**

Com relação ao gasto total gasto com a função educação, verifica-se que o Município empenhou, liquidou e pagou, no exercício de 2023, os seguintes valores:

Tabela 26. Despesas com educação referentes ao exercício de 2023

Empenhada	Liquidada	Paga
30.715.668,40	26.934.760,81	25.649.751,06

Fonte: Despesas Empenhadas, Liquidadas e Pagas – peça 158 (fls. 72, 75 e 78), e Documentação Contábil Comprobatória – peças 56 a 58.

6.2.1. Verificação da Adequação das Despesas com MDE

Na análise da relação de empenhos (peça 172 – Relatório Analítico da Educação), **não foi identificada**, nos históricos constantes do relatório extraído do SIGFIS, despesa cujo objeto não deva ser considerado no montante para a apuração do cumprimento dos limites do MDE.

Importante ressaltar que a verificação da legalidade das despesas realizadas com educação poderá, a qualquer momento, ser verificada por esta Corte em sede de auditoria.

6.2.2. Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE)

O artigo 212 da Constituição Federal estabelece que os municípios devem aplicar 25%, no mínimo, da receita resultante de impostos e transferências de impostos, na Manutenção e no Desenvolvimento do Ensino.

As ações de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino – MDE, são todas aquelas que visam alcançar os objetivos básicos da função Educação, e para que esses objetivos sejam alcançados há a necessidade de vinculação específica à educação dos recursos financeiros.

Com vista a verificar o cálculo do limite mínimo de aplicação dos 25% dos recursos de impostos e transferências de impostos na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino – MDE, é observada a Lei Federal nº 9.394/96 – Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, e as interpretações aprovadas por este Tribunal, a saber:

- **Processo TCE-RJ nº 219.129-2/18** – julgado sobre 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; e

- **Nota Técnica nº 05, de 13.04.22** – 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.

Os artigos 70 e 71 da Lei Federal nº 9.394/96 dispõem sobre quais despesas serão consideradas e quais não constituirão as ações de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino, e é sobre essas identificações que esta Corte avalia o cumprimento dos limites em Educação.

6.2.2.1. Cálculo da Aplicação do Limite Mínimo com Educação

Demonstra-se, a seguir, o total das receitas resultantes dos impostos e transferências legais, base para apuração da aplicação mínima de 25% em Educação:

Tabela 27. Base de cálculo da receita do exercício de 2023

RECEITAS RESULTANTES DE IMPOSTOS E TRANSFERÊNCIAS LEGAIS	
Descrição	**Receita arrecadada**
I - Diretamente arrecadados	**5.458.603,79**
ITR - Diretamente arrecadado	0,00
IRRF	2.223.298,22
IPTU	1.003.064,65
ITBI	179.086,00
ISS	2.053.154,92
Outros Impostos	0,00
II - Receita de transferência da União	**22.255.675,64**
FPM (alíneas "b", "d" e "e")	22.228.986,69
ITR	26.688,95
IOF-Ouro	0,00
III - Receita de transferência do Estado	**27.218.178,18**
ICMS + ICMS ecológico	25.165.762,89
IPVA	1.396.762,84
IPI - Exportação	655.652,45
IV - Dedução das contas de receitas	**0,00**
Valor total das deduções das receitas de impostos e transferências anteriormente registradas (exceto as deduções para o Fundeb)	0,00
V - Total das receitas resultantes dos impostos e transferências Legais (I+II+III-IV)	**54.932.457,61**

Fonte: Anexo 10 Consolidado da Lei Federal nº 4.320/64 – peça 13

Nota 1: nos valores dos impostos e transferências de impostos estão incluídos os valores do principal, multa e juros, dívida ativa e multas e juros de dívida ativa.

Nota 2: no valor de ICMS está somado o montante recebido pelo Município como cota-parte de transferência da compensação financeira das perdas com arrecadação de ICMS – LC 194/22.

Na tabela a seguir, são evidenciados os valores da execução das despesas com MDE nas fontes impostos e transferência de impostos, bem como o percentual sobre as receitas resultantes dos impostos e transferências legais frente ao limite mínimo de 25% instituído pelo artigo 212 da CF, a saber:

Tabela 28. Apuração da aplicação mínima de 25%

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	11.040.658,51	52.579,96
(b) Educação infantil	365 – Ensino infantil	2.400,00	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		0,00	0,00
(g) Dedução do sigfis		0,00	0,00
(h) Despesas com ensino (a+b+c+d+e+f-g)		11.043.058,51	52.579,96
(i) Sub total das despesas com ensino da fonte Impostos e Transferência de Impostos			11.095.638,47

Apuração do mínimo constitucional de aplicação em MDE	
(j) Total das despesas de MDE custeadas com recursos de impostos (i)	11.095.638,47
(l) Total das receitas transferidas ao Fundeb	9.493.542,28
(m) Valor do exercício anterior aplicado até o primeiro quadrimestre que integrará o limite constitucional	86.185,63
(n) Receitas do Fundeb não utilizadas no exercício, em valor superior a 10%	0,00
(o) Cancelamento de restos a pagar dos exercícios anteriores com disponibilidade de caixa (fonte: impostos e transferência de imposto)	0,00
(p) Restos a pagar processados e não processados inscritos no exercício sem disponibilidade de caixa (fonte impostos e transferências)	48.412,08
(q) Restos a Pagar do exercício anterior sem disponibilidade de caixa pagos no exercício.	0,00
(r) Total das despesas consideradas para fins de limite constitucional (j + l + m – n - o - p + q)	**20.626.954,30**
(s) Receita resultante de impostos	**54.932.457,61**
(t) Percentual alcançado (limite mínimo de 25,00% - art. 212 da CF/88) (r/s x 100)	**37,55%**

Fonte: Despesas Empenhadas, Liquidadas e Pagas – peça 158 (fls.72, 75 e 78), Demonstrativo contábil da Despesas Empenhadas, Liquidadas e Pagas – peças 56, 57 e 58, Anexo 10 Consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 – peça 13, Decreto de abertura de crédito por superavit do Fundeb – peça 76, Declaração de inexistência de cancelamento de RP – peça 59, Declaração de inexistência de despesas de exercícios anteriores (DEA) pagas na fonte Impostos e Transferências de Impostos – peça 77, Balancete Contábil Impostos e Transferências de Impostos – peça 60, e Relatório Analítico Educação – peça 172.

Nota 1 (linha "l"): corresponde ao total da dedução para o Fundeb registrado no Anexo 10 Consolidado da Lei Federal nº 4.320/64.

Nota 2 (linha "m"): corresponde ao valor do superávit do Fundeb apurado no exercício anterior e aplicado no primeiro quadrimestre do exercício em exame.

Nota 3 (linha "p"): o Município inscreveu restos a pagar no montante de R$52.579,96, não comprovando a suficiente disponibilidade financeira. Dessa forma, não foi considerado o valor de R$48.412,08 inscrito sem a respectiva disponibilidade financeira como despesas em educação para fins de limite.

Nota 4: o Balancete Contábil de Educação (peça 60) apresentado pelo jurisdicionado incluiu valores de Restos a Pagar inscritos na subfunção 367 – Educação Especial (R$ 420,00). Ocorre que tal subfunção não foi computada no total de despesas para fins de apuração, por esse motivo, o valor do referido passivo foi desconsiderado no Balancete, resultando em um déficit de R$ 48.412,08.

Constata-se que o Município **cumpriu** a aplicação mínima de 25% em educação estabelecido no artigo 212 da Constituição Federal, tendo aplicado, conforme demonstrado na apuração constante da tabela anterior, **37,55%** das receitas de impostos e transferências de impostos na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino.

6.3. Gastos com Saúde

A Constituição Federal estabelece a saúde como direito social de todos e dever do Estado, garantida mediante políticas sociais e econômicas que visem à redução do risco de

doença e de outros agravos e ao acesso universal e igualitário às ações e serviços para sua promoção, proteção e recuperação. O Sistema Único de Saúde será financiado com recursos do Orçamento da Seguridade Social da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, além de outras fontes.

A fim de verificar a adequação das despesas aos artigos 3° e 4° da Lei Complementar nº 141/12, serão considerados os dados encaminhados por meio do Sistema Integrado de Gestão Fiscal – Sigfis.

Tabela 29. Execução orçamentária função Saúde: base de dados Sigfis *versus* Siafic

Descrição	Valor –R$
Sigfis	33.590.069,35
Contabilidade – Anexo 8 consolidado	37.697.208,21
Diferença	**-4.107.138,86**

Fonte: Anexo 8 Consolidado da Lei Federal nº 4.320/64 – peça 16, e Relatório Analítico Saúde – peça 173.

Como demonstrado na tabela, o valor das despesas verificadas no Sigfis diverge do valor apontado na Função 10, Anexo 8, configurando, na análise preliminar da Unidade Técnica, uma Impropriedade.

Instado a se manifestar (peça 183, fls. 8) quanto à divergência na base de dados, o Jurisdicionado se justifica, tendo como cerne defensivo apenas adoção de medidas administrativas saneadoras, *in verbis:*

> Adotaremos providências para correta e integral lançamento dos respectivos dados no Sigfis, em conformidade com a Deliberação TCE-RJ n.º 281/17.

Considerando a manifestação *supra* (peça 194, fls. 8), a i. UA sugeriu a conversão da impropriedade em ressalva, apontamento este acompanhado pelo *Parquet* de Contas (peça 197, fls. 9).

Isto posto, acolho esse fato como **Ressalva** e **Determinação nº 2.**

Com relação ao gasto total com a função saúde, verifica-se que o Município empenhou, liquidou e pagou, no exercício de 2023, os montantes demonstrados a seguir:

Tabela 30. Despesas com saúde (empenhada, liquidada e paga) do exercício de 2023

Empenhada	Liquidada	Paga
37.697.208,21	32.952.646,21	31.113.676,98

Fonte: Despesas em Saúde por Grupo de Natureza de Despesa – peça 158 (fls. 91), Relação das Despesas em Saúde por Grupo de Natureza de Despesa – peça 79.

6.3.1. Verificação da Adequação das Despesas com ASPS

Com a finalidade de verificar a adequação das despesas aos artigos 3° e 4° da Lei Complementar nº 141/12, serão considerados os dados encaminhados por meio do Sistema Integrado de Gestão Fiscal – Sigfis.

Na análise da relação de empenhos (peça 173 – Relatório Analítico da Saúde), **não foram identificadas**, nos históricos constantes do relatório extraído do Sigfis, despesas cujo objeto não deva ser considerado no montante para a apuração do cumprimento dos limites da Saúde.

Importante ressaltar que a verificação da legalidade das despesas realizadas na área da saúde poderá, a qualquer momento, ser verificada por esta Corte em sede de auditoria.

6.3.2. Ações e Serviços Públicos de Saúde (ASPS)

Em atendimento ao previsto no § 3º, artigo 198, da Constituição Federal, acrescentado pela Emenda Constitucional nº 29, de 13.09.00, foi editada a Lei Complementar Federal nº 141, de 13.01.12, dispondo sobre os valores mínimos a serem aplicados anualmente em Ações e Serviços Públicos de Saúde, estabelecendo critérios de rateio dos recursos de transferências para a Saúde e as normas de fiscalização, avaliação e controle das despesas com Saúde.

Serão consideradas como despesas com Ações e Serviços Públicos de Saúde aquelas voltadas para a promoção, proteção e recuperação da saúde, e deverão ser financiadas com recursos movimentados por meio do respectivo Fundo de Saúde.

De acordo com o previsto no artigo 7º da Lei Complementar Federal nº 141/12, os municípios aplicarão anualmente em Ações e Serviços Públicos de Saúde, no mínimo, 15% da arrecadação dos impostos a que se refere o artigo 156 e dos recursos de que tratam o artigo 158 e a alínea "b", inciso I, *caput* e § 3º do artigo 159, todos da Constituição Federal.

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

6.3.2.1. Cálculo do Limite Mínimo das Despesas com Saúde

A seguir registra-se o total das despesas realizadas com Ações e Serviços Públicos de Saúde detalhadas por grupo de natureza de despesas e as respectivas deduções, indicando, dessa forma, o total gasto na saúde e o total considerado para fins de limite:

Tabela 31. Despesas em ações e serviços de saúde do exercício de 2023

Descrição	Valor - R$	
Despesas gerais com saúde	**Despesas Pagas**	**RP processados e RP não processados**
(A) Despesas correntes	**28.090.376,03**	**5.019.755,95**
Pessoal e Encargos Sociais	20.317.081,71	201.808,20
Juros e Encargos da Dívida	0,00	0,00
Outras Despesas Correntes	7.773.294,32	4.817.947,75
(B) Despesas de capital	**3.023.300,95**	**1.563.775,28**
Investimentos	3.023.300,95	1.563.775,28
Inversões Financeiras	0,00	0,00
Amortização da Dívida	0,00	0,00
(C) Total (A+B)	**31.113.676,98**	**6.583.531,23**
(D) Total das despesas com saúde	**37.697.208,21**	

Despesas com saúde não computadas para fins de apuração do percentual mínimo	Despesas Pagas	RP processados e RP não processados
(E) Despesas com inativos e pensionistas	**0,00**	**0,00**
(F) Despesa com assistência à saúde que não atende ao princípio de acesso universal	**0,00**	**0,00**
(G) Despesas custeadas com outros recursos	**11.560.508,75**	**6.376.053,03**
Recursos de transferência do Sistema Único de Saúde - SUS	6.628.676,35	5.373.820,30
Recursos de operações de crédito	0,00	0,00
Outros Recursos	4.931.832,40	1.002.232,73
(H) Outras ações e serviços não computados	**0,00**	**0,00**
(I) Restos a pagar processados e não processados inscritos no exercício sem disponibilidade de caixa (fonte impostos e transferências)	**NA**	**0,00**
(J) Cancelamento de restos a pagar de exercícios anteriores, com disponibilidade de caixa	**0,00**	**0,00**
(K) Total (E+F+G+H+I+J)	**11.560.508,75**	**6.376.053,03**
(L) Total das despesas com saúde não computadas		**17.936.561,78**
(M) Total das despesas com ações e serviços públicos de saúde para fins de limite (D - L)		**19.760.646,43**

Fonte: Despesas em Saúde por Grupo de Natureza de Despesa – peça 158 (fls. 91), Relação das Despesas em Saúde por Grupo de Natureza de Despesa – peça 79, Despesas em Saúde por Fonte de Recursos – peça 158 (fls. 93), Relação das Despesas em Saúde por Fonte de Recursos – peça 80, Balancete Contábil de Verificação da Saúde – peça 81, Declaração de inexistência de cancelamento de RP – peça 86, e Relatório Analítico Saúde – peça 173.

Verifica-se, conforme tabela a seguir, que o montante gasto com saúde no exercício de 2023 representou **37,33%** das receitas de impostos e transferências de impostos, **tendo sido**

cumprido, portanto, o previsto no parágrafo único do artigo 2º, c/c os artigos 7º e 14 da Lei Complementar nº 141/12[20].

Tabela 32. Apuração do limite constitucional em despesas com ASPS do exercício de 2023

DESCRIÇÃO	Valor - R$
RECEITAS	
(A) Receitas de impostos e transferências (conforme quadro da educação)	54.932.457,61
(B) Dedução da parcela do FPM (CF, art. 159, I, "d", "e" e "f")	2.001.956,24
(C) Dedução do IOF-Ouro	0,00
(D) Total das receitas (base de cálculo da saúde) (A-B-C)	**52.930.501,37**
DESPESAS COM SAÚDE	
(E) Despesas Pagas custeadas com recursos de impostos e transf. de impostos	19.553.168,23
(F) Restos a pagar processado e não processados, relativos aos recursos de impostos e transf. de impostos, com disponibilidade de caixa	207.478,20
(G) Cancelamento de restos a pagar de exercícios anteriores com disponibilidade financeira	0,00
(H) Total das despesas consideradas = (E+F-G)	19.760.646,43
(I) Percentual das receitas aplicado em gastos com saúde (H/D) mínimo 15%	**37,33%**
(J) Valor referente à parcela que deixou de ser aplicada em ASPS no exercício	**0,00**

Fonte: Anexo 10 Consolidado da Lei Federal nº 4.320/64 – peça 13, Balancete Contábil de Verificação da Saúde – peça 81, Declaração de inexistência de cancelamento de RP – peça 86, Relatório Analítico Saúde – peça 173, e Documentos de arrecadação do FPM de julho, setembro e dezembro – peças 165 a 167.

Nota 1: as Emendas Constitucionais nºs 55, 84 e 112 estabeleceram um aumento de 1% no repasse do FPM (alíneas "d", "e" e "f", inciso I, artigo 159 da CRFB), a serem creditados nos primeiros decêndios dos meses de julho, setembro e dezembro de cada exercício. De acordo com comunicado da STN, os créditos ocorreram nos dias 10/07/2023, 08/09/2023 e 07/12/2023. No entanto, esta receita não compõe a base de cálculo da saúde, prevista no artigo 198, § 2º, inciso III da CRFB, da mesma forma que o IOF-Ouro. Vale salientar que, dos créditos ocorridos nos dias 10/07/2023, 08/09/2023, apenas R$ 891.897,15 e R$ 220.770,51 se referem às parcelas previstas no aludido dispositivo, calculadas nos termos dos Comunicados EC nº 84/2014 e EC nº 112/2021, emitidos pela STN.

Nota 2 (Linha F): o Município inscreveu restos a pagar no montante de R$ 207.478,20, comprovando a suficiente disponibilidade financeira, conforme Balancete do Fundo de Saúde. Dessa forma, foi considerada a totalidade do valor inscrito em restos a pagar como despesas em saúde para fins de limite.

Por fim, premente destacar que, em peça 87, consta o parecer do Conselho Municipal de Saúde, que, por meio do qual opinou **favoravelmente** quanto à aplicação dos recursos destinados a ações e serviços públicos de saúde, nos termos do artigo 33 da Lei n.º 8.080/90, c/c § 1º, artigo 36, da Lei Complementar n.º 141/12.

[20] Art. 2º Para fins de apuração da aplicação dos recursos mínimos estabelecidos nesta Lei Complementar, considerar-se-ão como despesas com ações e serviços públicos de saúde aquelas voltadas para a promoção, proteção e recuperação da saúde que atendam, simultaneamente, aos princípios estatuídos no art. 7º da Lei nº 8.080, de 19 de setembro de 1990, e às seguintes diretrizes:
I - sejam destinadas às ações e serviços públicos de saúde de acesso universal, igualitário e gratuito;
II - estejam em conformidade com objetivos e metas explicitados nos Planos de Saúde de cada ente da Federação; e
III - sejam de responsabilidade específica do setor da saúde, não se aplicando a despesas relacionadas a outras políticas públicas que atuam sobre determinantes sociais e econômicos, ainda que incidentes sobre as condições de saúde da população.
Parágrafo único. Além de atender aos critérios estabelecidos no caput, as despesas com ações e serviços públicos de saúde realizadas pela União, pelos Estados, pelo Distrito Federal e pelos Municípios deverão ser financiadas com recursos movimentados por meio dos respectivos fundos de saúde.
[...]
Art. 7º Os Municípios e o Distrito Federal aplicarão anualmente em ações e serviços públicos de saúde, no mínimo, 15% (quinze por cento) da arrecadação dos impostos a que se refere o art. 156 e dos recursos de que tratam o art. 158 e a alínea "b" do inciso I do caput e o § 3º do art. 159, todos da Constituição Federal.
Art. 14. O Fundo de Saúde, instituído por lei e mantido em funcionamento pela administração direta da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, constituir-se-á em unidade orçamentária e gestora dos recursos destinados a ações e serviços públicos de saúde, ressalvados os recursos repassados diretamente às unidades vinculadas ao Ministério da Saúde.

7. Previdência

A Lei nº 9.717/98 dispõe sobre regras gerais para a organização e o funcionamento dos regimes próprios de previdência social dos servidores públicos, devendo os Regimes Próprios de Previdência Social – RPPS, serem organizados de forma a garantir o equilíbrio financeiro e atuarial, conforme estabelecido no artigo 40, *caput*, da Constituição Federal.

Os regimes deverão se basear em normas gerais de contabilidade e atuária, observando, entre outros, a realização de avaliação atuarial inicial em cada balanço mediante a utilização de parâmetros gerais para a organização e revisão do plano de custeio e benefícios, além do financiamento referente à recursos provenientes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios e da contribuição dos segurados.

7.1. Certificado de Regularidade Previdenciária (CRP)

De acordo com os Certificados de Regularidade Previdenciária (peça 161), obtidos mediante pesquisa realizada no site oficial do Cadprev[21], o último CRP válido para o Município data de 08.08.15.

Sendo assim, durante o exercício de 2023, o Município encontrava-se **irregular** em relação aos critérios da Lei Federal n.º 9.717/98 verificados pela Secretaria de Previdência, configurando-se, inicialmente, tal fato em Impropriedade.

Instado a se manifestar (peça 183, fl. 9), o Jurisdicionado se defendeu, tendo como arrimo argumentativo apenas adoção de medidas administrativas, *in verbis:*

> Esforços estão sendo envidados para regularização dos critérios e exigências estabelecidos na Lei n.º 9.717/98 para fins de emissão do CRP, de modo que o Município não fique impossibilitado de receber transferências voluntárias de recursos pela União, impedido de celebrar acordos, contratos, convênios ou ajustes, contrair empréstimos, financiamentos, avais e subvenções em geral de órgãos ou entidades da Administração direta e indireta da União, bem como por instituições financeiras federais e de receber os valores eferentes à compensação previdenciária devidos pelo RGPS, o problema está no comprometimento das receitas do município para realizar aportes mensais apontados no Cálculo Atuarial.

[21] acesso em 29.04.25.

Considerando a manifestação *supra* (peça 194, fl. 9), a i. UA sugeriu a conversão da impropriedade em ressalva, apontamento este acompanhado pelo *Parquet* de Contas (peça 197, fl. 9).

Isto posto, acolherei esse fato como **Ressalva** e **Determinação n.º 3.**

7.2. Repasse de Contribuição Previdenciária ao RPPS

A tabela a seguir demonstra, de forma resumida e consolidada, o montante devido e o valor efetivamente repassado, oriundo das contribuições previdenciárias dos servidores e da cota patronal, relativas ao exercício, referentes a todas as unidades gestoras sob a responsabilidade do Poder Executivo:

Tabela 33. Repasse das receitas previdenciárias do RPPS no exercício de 2023

Contribuição	Valor Devido	Valor Repassado	Valor que Deixou de Ser Repassado
Do Servidor	1.296.022,86	1.296.022,86	0,00
Patronal	2.799.759,26	2.799.759,26	0,00
Total Devido			**0,00**

Fonte: Demonstrativo das Contribuições Previdenciárias devidas e efetivamente repassadas dos segurados do RPPS – peça 158 (fls. 111 a 112) e peça 155.

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

Com relação aos parcelamentos de débitos previdenciários junto ao RPPS, constata-se que o Município possui Termos de Parcelamentos de Débitos Previdenciários em aberto, conforme se verifica na peça – 158 (fls. 110), e consulta efetuada junto ao site do Cadprev pela Unidade de Auditoria.

Tabela 34. Repasse referente aos termos de parcelamento junto ao RPPS

DEMONSTRATIVO REFERENTE AOS TERMOS DE PARCELAMENTO JUNTO AO RPPS					
Número do Termo de Parcelamento	Data da Pactuação	Valor Total Pactuado	Valor Devido no Exercício em Análise (A)	Valor Pago no Exercício em Análise (B)	Valor que Deixou de Ser Repassado no Exercício (C=A-B)
0139/2014	07/02/2014	1.630.887,48	84.815,41	84.815,41	0,00
146/2010	25/02/2010	3.575.741,17	181.456,74	181.456,74	0,00

Fonte: Demonstrativo dos Termos de Parcelamentos das Contribuições Previdenciárias junto ao RPPS – peça 158 (fls. 110).

Depreende-se do demonstrativo *supra* que o Poder Executivo **efetuou** os pagamentos devidos no exercício decorrentes dos termos de parcelamentos dos débitos previdenciários junto ao RPPS.

7.3. Resultado Financeiro do RPPS – Fundo em Capitalização

De acordo com a análise do Relatório de Avaliação Atuarial data-base 31.12.22 (peça 156), verifica-se que o Município não teve sua massa de segurados segregada, sendo constituído apenas do Fundo em Capitalização.

Para fins de análise do resultado financeiro do RPPS nas Contas de Governo Municipal será examinado o resultado do fundo em capitalização do RPPS.

Para apuração do resultado financeiro do Fundo em Capitalização será empregada a metodologia de equivalência de ativos garantidores de benefícios previdenciários com a provisão matemática de benefícios concedidos, nos moldes preconizados pela Nota Técnica nº 07 desta Corte, de 26.07.23, com vistas a demonstrar a constituição de ativos garantidores (patrimônio líquido) que suportem, no mínimo, o pagamento de benefícios previdenciários da massa de segurados que já desfruta do direito de recebimento (aposentados e pensionistas):

Tabela 35. Fundo em Capitalização (antigo Plano Previdenciário)

Descrição	Valor (R$)
(A) Ativos garantidores de benefícios (Patrimônio Líquido)	30.102.832,96
(B) Provisões Matemáticas de benefícios concedidos	142.318.768,07
(C) Resultado Financeiro do Fundo em Capitalização do RPPS (A) - (B)	**-112.215.935,11**

Fonte: Relatório de Avaliação Atuarial – peça 156 (fls. 55)

Descrição	Valor (R$)
(A) Receitas previdenciárias do exercício – Segurados com benefícios já concedidos (Contribuição de aposentados, de pensionistas e Compensação Previdenciária)	**28,79**
(B) Despesas previdenciárias do exercício	**10.424.022,15**
(C) Déficit Financeiro do exercício (A) - (B)	-10.423.993,36
(D) Aporte para Insuficiência Financeira do exercício	**2.210.055,14**
(E) Resultado Financeiro (D) + (C)	**-8.213.938,22**

Fonte: Banco de dados – CAD Previdência

Observa-se que o Regime Próprio de Previdência Social se encontra em desequilíbrio financeiro, em desconformidade com a Nota Técnica nº 07/23 deste TCE-RJ e a Lei Federal nº 9.717/98, o que demonstra o uso das reservas dos servidores ativos, que deveriam estar sendo capitalizadas, para pagamento de aposentados e pensionistas. Fato este considerado, preliminarmente, como uma Impropriedade.

Em sede de razões de defesa (peça 183, fls. 10), quanto ao déficit apurado acima, o Jurisdicionado argumentou apenas quanto à adoção de medidas administrativas, *in verbis:*

> Esforços estão sendo envidados para promover o equilíbrio financeiro do Regime Próprio de Previdência Social dos servidores públicos nos termos do art.9º, § 1º da EC n.º 103/19 c/c a Lei Federal n.º 9.717/98, organizando seu regime próprio com base em normas de atuária que busquem o equacionamento do déficit apresentado, o problema está no comprometimento das receitas do município para realizar aportes mensais apontados no Cálculo Atuarial.

Considerando a manifestação *supra* (peça 194, fls. 10), a i. UA sugeriu a conversão da impropriedade em ressalva, apontamento este endossado pelo *Parquet* de Contas (peça 197, fls. 9).

Isto posto, acolherei esse fato como **Ressalva** e **Determinação n.º 4.**

7.4. Avaliação Atuarial

A Portaria MPS nº 1.467/22 dispõe sobre as normas aplicáveis às avaliações e reavaliações atuariais dos Regimes Próprios de Previdência Social, incluindo a obrigatoriedade

de apresentação anual da avaliação ao MPS. A avaliação atuarial é o estudo técnico elaborado pelo atuário com o objetivo principal de servir de parâmetro para tomada de decisões acerca de medidas para assegurar o equilíbrio atuarial e a solvência do regime.

Sobre o assunto, cabe destacar o conceito de equilíbrio atuarial, consoante disposto no Anexo VI, da Portaria MPS nº 1.467/22, que se refere à garantia de equivalência, a valor presente, entre o fluxo das receitas estimadas e das obrigações projetadas, ambas estimadas e projetadas atuarialmente, até a extinção da massa de segurados.

No âmbito da Previdência Social, depreende-se que o equilíbrio atuarial é uma situação de adimplemento pelo regime em relação ao pagamento de benefícios a longo prazo.

Embora haja existência de **déficit atuarial** (R$ 112.215.935,11), observo que o Jurisdicionado encaminhou a declaração (peça 148), informando que estariam em curso medidas para o equacionamento do referido déficit.

8. Repasse Financeiro ao Poder Legislativo (Duodécimos)

Conforme estabelecido no artigo 29-A da Constituição Federal, o repasse financeiro a ser efetuado pelo Poder Executivo ao Legislativo não poderá ultrapassar os limites percentuais definidos no *caput* do artigo, devendo observar o número de habitantes do município, bem como não poderá ser inferior ao montante fixado na lei orçamentária. Tais determinações encontram-se dispostas nos incisos I e III do § 2º do artigo 29-A.

É importante ressaltar que a Emenda Constitucional nº 109, de 15.03.21, modificou o texto do artigo 29-A da CF, incluindo as despesas com servidores inativos e pensionistas no cálculo do limite de repasse ao Poder Legislativo, estabelecendo, ainda, que tal disposição entrará em vigor a partir do início do primeiro mandato legislativo municipal subsequente à data de publicação da mencionada Emenda, ou seja, a partir do exercício de 2025, como se segue:

> Art. 29-A. O total da despesa do Poder Legislativo Municipal, incluídos os subsídios dos Vereadores e os demais gastos com inativos e pensionista, não poderá ultrapassar os seguintes percentuais, relativos ao somatório da receita tributária e das transferências previstas no § 5º do artigo 153 e nos artigos 158 e 159, efetivamente realizado no exercício anterior:
>
> [...]
>
> Art. 7º Esta Emenda Constitucional entra em vigor na data de sua publicação, exceto quanto à alteração do artigo 29-A da Constituição Federal, a qual entra em vigor a

partir do início da primeira legislatura municipal após a data de publicação desta Emenda Constitucional.

Considerando que o descumprimento do aludido dispositivo constitui irregularidade apta a ensejar Parecer Prévio contrário à aprovação das Contas de Governo do município, entendo oportuno que se promova COMUNICAÇÃO ao atual Prefeito na conclusão do relatório (**item III.2 do encaminhamento**), para que tome ciência de que, a partir do exercício de 2025, impactando as Contas de Governo a serem prestadas a este Tribunal no exercício de 2026, os gastos com pessoal inativo e pensionistas efetuados pelo Poder Legislativo municipal devem ser incluídos no limite de repasse do Poder Executivo, conforme Emenda Constitucional nº 109/21, que altera o artigo 29-A da Constituição Federal.

8.1. Apuração do Limite Máximo

Segundo dados do IBGE, *apud* Decisão Normativa TCU nº 201/22, o Município de Cambuci, no exercício anterior, possuía população estimada de 14.245 habitantes, o que limita o repasse financeiro a 7% do somatório da receita tributária e das transferências arrecadadas no exercício de 2022.

Sendo assim, o Poder Executivo poderia efetuar o repasse ao Poder Legislativo até o limite de R$ 3.744.470,19, conforme demonstrado a seguir:

Tabela 36. Apuração do limite máximo para repasse do Executivo ao Legislativo

Receitas Tributárias e de Transferência do Município no Exercício de 2022	Valor (R$)
(A) Receitas Tributárias (Tributos diretamente arrecadados)	
1112.01.00 – ITR diretamente arrecadado	0,00
1112.02.00 – IPTU	576.091,94
1112.04.00 – IRRF	1.433.687,87
1112.08.00 – ITBI	277.196,54
1113.05.00 – ISS (incluindo o Simples Nacional - SNA)	1.662.229,54
Outros Impostos	0,00
1120.00.00 – Taxas	258.762,70
1130.00.00 – Contribuição de Melhoria	0,00
Subtotal (A)	**4.207.968,59**
(B) Transferências	
1721.01.02 – FPM	21.275.960,18
1721.01.05 – ITR	26.212,09
1721.01.32 – IOF-OURO	0,00
1722.01.01 – ICMS	26.070.986,15
1722.01.02 – IPVA	1.266.807,23
1722.01.04 – IPI – Exportação	624.321,76
1722.01.13 – CIDE	20.175,28
Subtotal (B)	**49.284.462,69**
(C) Dedução das contas de receitas	**0,00**
(D) Total das receitas arrecadadas (A + B - C)	**53.492.431,28**
(E) Percentual previsto para o município	**7,00%**
(F) Total da receita apurada (D x E)	**3.744.470,19**
(G) Gastos com inativos	**0,00**
(H) Limite máximo para repasse do Executivo ao Legislativo em 2023 (F + G)	**3.744.470,19**

Fonte Anexo 10 Consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 do exercício anterior – peça 152, e Anexo 2 da Câmara da Lei Federal nº 4.320/64 – peça 26.

Nota 1: a Contribuição para Custeio dos Serviços de Iluminação Pública – Cosip, não foi considerada na base de cálculo do duodécimo para o Legislativo Municipal, conforme a decisão proferida no processo TCE-RJ nº 216.281-7/19.

Nota 2: número de habitantes conforme IBGE *apud* Decisão Normativa TCU nº 201/22 – peça 162.

Tendo em vista que o Egrégio Plenário desta Corte decidiu, em resposta à Consulta formulado no processo TCE-RJ nº 205.383-1/22, que as receitas patrimoniais não integram a base de cálculo do duodécimo repassado pelo Poder Executivo às Câmaras Municipais, uma vez que não decorrem da função arrecadadora dos entes federados e da consequente repartição de receitas (Federalismo Fiscal), preceito norteador do disposto no art. 29-A da CRFB, entendo oportuno que se promova COMUNICAÇÃO ao Prefeito e ao atual Presidente da Câmara na conclusão do relatório (**item III.3 e IV.1 do encaminhamento**), alertando-os quanto à referida decisão.

8.2. Verificação do Limite do Artigo 29-A, § 2º, inciso I da CF

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

Tabela 37. Repasse recebido pelo Poder Legislativo

Limite de repasse permitido Art. 29-A (A)	Repasse recebido (B)	Valor devolvido ao Poder Executivo (C)	Repasse apurado após devolução (D) = (B) – (C)	Repasse recebido acima do limite (E) = (D) – (A)
3.744.470,19	3.744.103,20	756.469,93	2.987.633,27	0,00

Fonte: Balanço Financeiro da Câmara – peça 31, e comprovante de devolução de duodécimos à Prefeitura – peça 120.

8.3. Orçamento Final da Câmara (Artigo 29-A, § 2º, inciso III)

O valor efetivamente repassado à Câmara Municipal foi igual ao montante previsto no orçamento final da Câmara **cumprindo** o disposto no inciso III, § 2º, do artigo 29-A da CF.

Tabela 38. Orçamento final do Poder Legislativo

Limite de repasse permitido Art. 29-A (A)	Orçamento final da Câmara (B)	Repasse recebido (C)	Valor devolvido ao Poder Executivo (D)	Repasse apurado após devolução (E) = (C) – (D)	Despesa Empenhada pela Câmara (F)
3.744.470,19	3.688.000,00	3.744.103,20	756.469,93	2.987.633,27	2.998.025,96

Fonte: Balanços Orçamentário e Financeiro da Câmara e do Fundo Especial da Câmara – peças 30 e 31, comprovante de devolução de duodécimos à Prefeitura – peça – 120.

9. Royalties

Os royalties são compensações financeiras devidas aos beneficiários pelas empresas que exploram os recursos naturais (hídricos, minerais e exploração do petróleo, xisto e gás natural) no território brasileiro e representam uma contraprestação financeira à sociedade pela exploração.

Com vista a verificar a aplicação destes recursos, são observadas as Leis nºs 7.990/89 (Lei Geral de Royalties), 10.195/01 e 12.858/13 e as interpretações aprovadas por este Tribunal, a saber:

- Artigo 8º da Lei nº 7.990/89 - veda, em regra, a aplicação dos recursos provenientes de royalties no pagamento da dívida e no quadro permanente de pessoal;

- Leis Federais nºs 10.195/01 e 12.858/13 – excetuam-se das vedações do art. 8º da Lei nº 7.990/89, o pagamento de dívida com a União e suas entidades e, no que tange ao quadro permanente de pessoal, o pagamento de salários e outras verbas de natureza remuneratória a profissionais do magistério em efetivo exercício na rede pública, especialmente na educação básica pública em tempo integral, bem como facultam sua utilização para capitalização de fundos de previdência;

➢ Processo TCE-RJ nº 209.516-6/21: a) 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 despesas com quadro permanente de pessoal e não podem ser custeadas com os recursos das compensações financeiras previstas na Lei Federal nº 7.990/89; b) as compensações financeiras podem ser utilizadas para aportes ao fundo de previdência visando à capitalização e ao equacionamento do déficit atuarial, nos moldes do previsto na Lei nº 7.990/89, artigo 8º, § 2º, devendo cumprir as condições previstas no artigo 1º da Portaria MPS nº 746/11; e c) as compensações financeiras não podem ser utilizadas para pagamento de dívidas decorrentes do não recolhimento de contribuições patronais junto ao RPPS, sob pena de violação ao comando previsto no artigo 8º, *caput*, da Lei nº 7.990/89, que veda a utilização das mesmas para pagamento de dívidas e despesas com pessoal; e

➢ Processo TCE-RJ nº 208.708-6/22 – as participações especiais previstas no artigo 50 da Lei Federal nº 9.478/97, que ocorrem nos casos de campos de petróleo e gás natural de grande produção e alta rentabilidade, não devem ser caracterizadas como compensações financeiras nos moldes propostos para tais vedações.

Por se tratar de alteração de entendimento e considerando que a não observância das regras de utilização de recursos de *royalties* poderia ensejar emissão de Parecer Prévio Contrário à aprovação das contas, entendo oportuno que se promova a COMUNICAÇÃO ao Prefeito na conclusão do relatório **(item III.4 do encaminhamento)**, informando acerca das recentes decisões plenárias.

9.1. Receitas de Compensações Financeiras

De acordo com os demonstrativos apresentados, a movimentação dos recursos recebidos dos *royalties* no exercício pode ser resumida da seguinte forma:

Tabela 39. Receita de royalties e participação especial (PE) do exercício de 2023

Receitas de *Royalties* e Participações Especiais (PE)			
Descrição	**Valor - R$**	**Valor - R$**	**Valor - R$**
I – Transferência da União			**20.881.678,74**
Compensação financeira de recursos hídricos		0,00	
Compensação financeira de recursos minerais		92.483,24	
Compensação financeira pela exploração do petróleo, xisto e gás natural		**20.789.195,50**	
Royalties pela produção (até 5% da produção)	13.995.633,12		
Royalties pelo excedente da produção	0,00		
Participação especial	0,00		
Fundo Especial do Petróleo	431.583,72		
Compensação Financeira Lei 12.858/13	6.361.978,66		
II – Transferência do Estado			**3.502.361,18**
III – Outras compensações financeiras			**0,00**
IV – Subtotal			**24.384.039,92**
V – Aplicações financeiras			**777.303,94**
VI – Total das receitas (IV + V)			**25.161.343,86**

Fonte: Anexo 10 Consolidado da Lei Federal nº 4.320/64 – peça 13, Transferências Royalties União – peça 170, ANP – peça 171, Transferências Royalties Estado – peça 169.

Preliminarmente, ilustre Unidade de Auditoria constatou a seguinte impropriedade (peça 174, fls.33), a qual transcrevo abaixo:

> Observa-se, no Demonstrativo da Receita Orçada com a Arrecadada – Anexo 10 Consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64, o registro da arrecadação de R$420.556,88 a título de receita proveniente de Participação Especial. Contudo, em consulta ao site da Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis – ANP, constatou-se que o Município não recebeu recursos dessa natureza, o que indica a apropriação indevida, nos códigos de receita, dos valores referentes à arrecadação de Participação Especial.

Instado a se manifestar (peça 183, fls. 8), o Jurisdicionado se justificou, tendo como essência argumentativa apenas adoção de medidas administrativas saneadoras, *in verbis:*

> Adotaremos providenciais no sentido de realizar a apropriação dos recursos oriundos de compensações financeiras (royalties e participação especial) nos respectivos códigos de receitas previstos no Ementário da Receita anexo ao Manual de Contabilidade Aplicado ao Setor Público - MCASP, com reflexo no Demonstrativo da Receita Orçada com a Arrecadada - Anexo 10, da Lei Federal n.° 4.320/64.

Considerando a manifestação *supra* (peça 194, fls. 8), a i. UA sugeriu a conversão da impropriedade em ressalva, apontamento este acompanhado pelo *Parquet* de Contas (peça 197, fls. 9).

Isto posto, acolherei esse fato como **Ressalva** e **Determinação n.º 5.**

9.2. Despesas Custeadas com Compensações Financeiras

A seguir demonstra-se a tabela de despesas custeadas com recursos da compensação financeira pela exploração do petróleo, xisto, gás natural e recursos hídricos e minerais:

Tabela 40. Despesas custeadas com recursos de compensações financeiras

Despesas Custeadas com Recursos de Compensações Financeiras		
Descrição	**Valor - R$**	**Valor - R$**
I - Despesas correntes		**23.983.612,41**
Pessoal e encargos	0,00	
Juros e encargos da dívida	0,00	
Outras despesas correntes	23.983.612,41	
II - Despesas de capital		**6.661.759,66**
Investimentos	6.661.759,66	
Inversões financeiras	0,00	
Amortização da dívida	0,00	
III - Total das despesas (I + II)		**30.645.372,07**

Fonte: Despesas na Fonte de Recurso dos Royalties por Grupo de Natureza de Despesa – peça 158 (fls. 102) e documentação contábil comprobatória – peça 99.

Assim, da análise das informações constantes dos autos, verifica-se que o Município **não aplicou** os recursos de *royalties* em **pagamento de pessoal e dívidas vedadas,** estando em conformidade com a Lei Federal nº 7.990/89, alterada pelas Leis Federais nº 10.195/01 e nº 12.858/13.

Igualmente, aponta a Especializada que, por meio da peça 114, verifica-se que não ocorreram transferências financeiras dos royalties para capitalização do regime próprio de previdência social.

9.3. Royalties e Participação Especial da Lei Federal nº 12.858/13

A Lei nº 12.858/13 dispõe acerca da destinação de parcela da participação no resultado ou da compensação financeira pela exploração de petróleo e gás natural para as áreas de Educação e Saúde.

Assim, as receitas provenientes dos royalties e participações especiais oriundos de contratos de exploração de petróleo e gás natural da produção marinha, assinados a partir de 03.12.12, previstas no inciso II do artigo 2º da Lei Federal nº 12.858/13, deverão ser destinadas nas proporções de 75% para área de educação e 25% para área de saúde, conforme § 3º, artigo

2º do mesmo diploma legal, sendo tais recursos aplicados em acréscimo ao mínimo obrigatório previsto na Constituição Federal.

Com vista a verificar a aplicação destes recursos, deve-se observar a interpretação tombada nos autos do processo TCE-RJ nº 209.133-2/22, Acórdão nº 8873/23, de 01.02.23, a saber:

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

Por se tratar de recente pronunciamento sobre o tema, entendo oportuno que se promova a COMUNICAÇÃO ao Prefeito na conclusão do relatório **(item III.5 do encaminhamento)**, alertando-o quanto à referida decisão, salientando ainda que, embora esta se restrinja expressamente à parcela de recursos previstos na Lei nº 12.858/13 destinada à educação (75%), entende-se que os aspectos com reflexo nas Prestações de Contas de Governo devem ser estendidos à parcela destinada à saúde (25%).

9.3.1. Recursos Recebidos e Aplicação conforme Lei Federal nº 12.858/13

Verifica-se que, no exercício de 2023, ocorreu arrecadação de royalties previstos na Lei Federal nº 12.858/13 e que foram aplicados nos seguintes montantes:

Tabela 41. Arrecadação de recursos da Lei nº 12.858/13

Receita de Compensação Financeira - Lei Federal n.º 12.858/13	
Descrição	**Valor (R$)**
(A) Recursos Recebidos de compensação financeira conforme Lei Federal n.º 12.858/13	6.361.978,66
(B) Rendimento de Aplicações Financeiras da Lei Federal n.º 12.858/13	708.264,04
(C) Total das Receitas de compensação financeira conforme Lei Federal n.º 12.858/13 (A + B)	**7.070.242,70**

Fonte: Anexo 10 Consolidado da Lei Federal nº 4.320/64 – peça 13, ANP – peça 171, e Transferências Royalties União – peça 170.

Nota: foram considerados como rendimento de Aplicações Financeiras os valores referentes às fontes 573 – Royalties e Participação Especial de Petróleo e Gás Natural Vinculados à Educação - Lei nº 12.858/2013, e 635 – Royalties e Participação Especial de Petróleo e Gás Natural Vinculados à Educação - Lei nº 12.858/2013, identificados no Anexo 10 (peça 13).

Tabela 42. Aplicação de recursos da Lei nº 12.858/13

DESCRIÇÃO	Valor - R$
RECEITAS ARRECADADAS	
(A) Total das Receitas da Lei Federal n.º 12.858/13 **(Tópico 9.1 – item I)**	7.070.242,70
DESPESAS COM SAÚDE	
(B) Parcela a ser aplicada na Saúde – 25,00% (A x 0,25)	1.767.560,68
(C) Despesas Pagas no exercício	1.511.950,40
(D) Restos a pagar com disponibilidade de caixa	0,00
(E) Total das despesas consideradas em saúde (C + D)	**1.511.950,40**
(F) Percentual dos recursos aplicado em gastos com saúde (E/A)	**21,38%**
(G) Parcela não aplicada no exercício (B – E)	255.610,28
DESPESAS COM EDUCAÇÃO	
(B) Parcela a ser aplicada na Educação – 75,00% (A x 0,75)	5.302.682,03
(C) Despesas Pagas no exercício	1.506.002,10
(D) Restos a pagar com disponibilidade de caixa	3.457.482,38
(E) Total das despesas consideradas em educação (C + D)	**4.963.484,48**
(F) Percentual dos recursos aplicado em educação (E/A)	**70,20%**
(G) Parcela não aplicada no exercício (B – E)	339.197,55

Fonte: Aplicação de Recursos dos *Royalties* Pré-Sal – peça 101, documentação contábil comprobatória – peças 146 e 154, e Balancete contábil dos recursos de Royalties da Lei Federal nº 12.858/13 – peça 109.

Observa-se que o Poder Executivo aplicou **21,38%** dos recursos da Lei Federal nº 12.858/13 na saúde e **70,20%** na educação.

9.3.2. Disponibilidade de Recursos da Lei Federal nº 12.858/13

Enfatiza-se que, para efeito de controle de disponibilidade a partir de cotejamento com o resultado financeiro constante do Balancete apresentado no presente processo, devem ser considerados como "recursos não aplicados" apenas os saldos que deixaram de ser empenhados nos exercícios de referência, a fim de evitar distorção na apuração, uma vez que eventuais valores empenhados e não liquidados e/ou pagos (restos a pagar) devem estar evidenciados no passivo financeiro do Balancete, reduzindo os recursos disponíveis, a despeito de não terem sido computados como despesa aplicada nos respectivos exercícios:

Tabela 43. Controle de disponibilidade dos recursos da Lei nº 12.858/13

CONTROLE DA DISPONIBILIDADE DE RECURSOS - SAÚDE	
(A) Parcela não aplicada no exercício (Tabela anterior – linha G)	255.610,28
(B) Restos a pagar inscritos no exercício sem disponibilidade de caixa	0,00
(C) Recursos recebidos e não aplicados em exercícios anteriores	0,00
(D) Total de recursos disponíveis para utilização no exercício seguinte (A - B + C)	**255.610,28**
(E) Resultado financeiro demonstrado no Balancete	140.622,62
(F) Insuficiência de caixa (D - E)	**114.987,66**

CONTROLE DA DISPONIBILIDADE DE RECURSOS - EDUCAÇÃO	
(A) Parcela não aplicada no exercício (Tabela anterior – linha G)	339.197,55
(B) Restos a pagar inscritos no exercício sem disponibilidade de caixa	0,00
(C) Recursos recebidos e não aplicados em exercícios anteriores	1.910.455,89
(D) Total de recursos disponíveis para utilização no exercício seguinte (A - B + C)	**2.249.653,44**
(E) Resultado financeiro demonstrado no Balancete	1.919.699,36
(F) Insuficiência de caixa (D - E)	**329.954,08**

Fonte: Quadro anterior, Aplicação de Recursos dos *Royalties* Pré-Sal – peça 101, e documentação contábil comprobatória – peças 146 e 154, e Balancete contábil dos recursos de Royalties da Lei Federal nº 12.858/13 – peça 109.

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

Exercício	Valor - R$	
	SAÚDE	EDUCAÇÃO
2018	35.487,42	106.462,26
2019	-0,01	0,00
2020	0,00	-0,01
2021	156.022,31	539.781,94
2022	-191.509,72	1.264.211,69
Total	**0,00**	**1.910.455,89**

No que se atém aos saldos não aplicados dos recursos da Lei nº 12.858/13, com base na apuração realizada por este Tribunal dos dados constantes de processos de Contas de Governo e nas informações apresentadas pelo Município, nota-se saldo acumulado a aplicar de R$ 255.610,28 – saúde (25%), e R$ 2.249.653,44 – educação (75%).

Porém, a apuração dos recursos disponíveis da Lei nº 12.858/13 realizada pelo Município em seu Balancete apresentou saldos insuficientes para cobrir os montantes dos recursos não aplicados até exercício, respectivamente nos totais de R$ 114.987,66 – saúde (25%), e R$ 329.954,08 – educação (75%).

Sobre esse fato assim se manifestou a Unidade de Auditoria (peça 174, fls. 39):

> A disponibilidade de caixa em montante insuficiente para suportar a aplicação dos recursos legalmente vinculados configura falha grave, em razão do descontrole da movimentação financeira e da ausência de prestação de contas de recursos, o que impossibilita o atendimento ao § 3º, art. 2º da Lei 12.858/13 e descumpre os mandamentos legais previstos no art. 8º, parágrafo único e art. 50, inc. I da LC n.º 101/00.

> No entanto, em decisão de 04.12.2024, que emitiu o parecer prévio das Contas de Governo do Município de Paty do Alferes (Processo TCE-RJ n.º 210.331-9/2024), o Plenário desta Corte se manifestou no sentido de que a insuficiência de caixa seja apreciada por esta Corte de Contas a partir das contas de governo municipais referentes ao exercício de 2026, encaminhadas no exercício de 2027, conforme a seguir transcrito:
>
> > Não obstante o município ora analisado não ter apresentado insuficiência de caixa com relação aos recursos não aplicados da Lei n.º 12.858/13, é possível extrair do relatório do Corpo Instrutivo que uma eventual insuficiência de caixa configuraria irregularidade capaz de ensejar prévio contrário.
> >
> > Todavia, considerando o ineditismo da análise, não me parece apropriado considerar, já neste exercício, uma eventual insuficiência de caixa como irregularidade. Desta forma, considerando também a proximidade do término do atual mandato, e a necessidade de uma nova gestão tomar ciência e promover as devidas adequações contábeis e financeiras nos controles de tais recursos, entendo mais adequado incluir em minha conclusão COMUNICAÇÃO ao atual prefeito Municipal, assim como EXPEDIÇÃO DE OFÍCIO a todos os excelentíssimos senhores prefeitos municipais para que sejam alertados para o fato de que a existência de eventuais recursos não aplicados da Lei n.º 12.858/13, identificados nas contas de governo municipais referentes ao exercício de 2026, a serem apreciadas por esta Corte no exercício de 2027, sem a correspondente disponibilidade de caixa, poderá ensejar a emissão de parecer prévio contrário à aprovação das contas.
>
> Assim, *in casu*, essa Coordenadoria Setorial entende que a insuficiência de recursos para atendimento ao § 3º, art. 2º da Lei 12.858/13 na presente prestação de contas seja objeto da **Impropriedade** e **Determinação n.º 4.**

Instado a se manifestar (peça 183, fls. 9), o Jurisdicionado se defendeu, tendo como manifestação defensiva apenas a adoção de medidas administrativas, *in verbis:*

> Adotaremos providenciais no sentido de garantir que a disponibilidade de caixa de recursos legalmente vinculados da Lei n.º 12.858/13 – educação (75%) e saúde (25%), seja escriturada em montante suficiente para suportar a finalidade específica da vinculação, ainda que em exercício diverso daquele em que ocorrer o ingresso, conforme § 3º, art. 2º, da Lei n. º 12.858/13 c/c art. 8º, parágrafo único e art. 50, inc. I da LC 101/00. (Grifo do autor).

Considerando a manifestação *supra* (peça 194, fls. 8), a i. UA sugeriu a conversão da impropriedade em ressalva, apontamento este acompanhado pelo *Parquet* de Contas (peça 197, fls. 9).

Quanto ao tema em comento, registro que este Tribunal decidiu, em sessão de 04.12.24, quando da emissão do parecer prévio nas Contas de Governo do Município de Paty do Alferes, referente ao exercício de 2023 (processo TCE-RJ nº 210.331-9/24, peça 188, fls. 42 a 46), que a insuficiência de caixa, relacionadas aos recursos da Lei Federal nº 12.858/13,

poderá ser tratada como irregularidade somente a partir das contas de governo municipais referentes ao exercício de 2026, encaminhadas no exercício de 2027.

No entanto, ressalto que a constitucionalidade da Lei Federal nº 12.858/13 está sendo discutida no Supremo Tribunal Federal - STF, no âmbito da ADI 6277-RJ. Nesse ponto, trago à baila o despacho proferido pelo Exmo. Sr. Ministro do STF Luiz Fux, nos autos da Petição STF nº 73.563/2025, por meio do qual acolheu pedido formulado pelo Governador do Estado para que o Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro e o Ministério Público Estadual se abstenham de adotar medidas relacionadas à matéria até que haja decisão definitiva da Suprema Corte[22].

Em que pese a decisão atender a uma solicitação do Governador do Estado, entendo que a controvérsia jurídica quanto à aplicação da Lei Federal nº 12.858/13 repercute igualmente nas contas dos prefeitos municipais. Por essa razão, no tocante à matéria ora analisada, deixo de acolher a proposta apresentada pelas instâncias que me antecederam, considerando que quaisquer medidas, por parte desta Corte de Contas, relacionadas à mencionada norma, devem aguardar o pronunciamento definitivo do Supremo Tribunal Federal na ADI 6277-RJ. Ressalto que adotei idêntico entendimento no âmbito das Contas de Governo do Município de Varre-Sai, referentes ao exercício de 2023, apreciadas nos autos do processo TCE-RJ nº 210.999-7/24[23].

Não obstante, na esteira da decisão plenária de 02.07.25, que emitiu o parecer prévio nas Contas de Governo do Município de Itatiaia de 2023 (processo TCE-RJ nº 211.214-2/24), sob a relatoria da Exma. Sra. Conselheira Andreia Siqueira Martins, farei constar COMUNICAÇÃO ao atual prefeito (**item III.6 do encaminhamento**), para que seja alertado para o fato de que a existência de eventuais recursos não aplicados da Lei nº 12.858/13, identificados nas contas de governo municipais referentes ao exercício de 2026, a serem apreciadas por esta Corte no exercício de 2027, sem a correspondente disponibilidade de caixa, poderá ensejar a emissão de parecer prévio contrário à aprovação das contas, no caso de ser declarada a constitucionalidade da matéria, quando do julgamento de mérito da ADI 6277/RJ.

[22] Conforme, inclusive, mencionado na decisão plenária de 02.07.25, que emitiu o parecer prévio nas Contas de Governo do Município de Itatiaia de 2023 (processo TCE-RJ nº 211.214-2/24), sob a relatoria da Exma. Sra. Conselheira Andreia Siqueira Martins.
[23] Processo de minha relatoria, apreciado em sessão plenária de 16.07.25.

9.4. Transferências da União relativa à Lei Federal nº 13.885/19

A Lei Federal nº 13.885, de 17.10.19, estabelece critérios de distribuição dos valores arrecadados decorrentes de bônus de assinatura recebidos a título de contratos de cessão onerosa previsto na Lei Federal nº 12.276 de 30.06.10.

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

No exercício de 2023, o Município de Cambuci **não recebeu nem aplicou** recursos oriundos da referida Lei, conforme consta no relatório técnico elaborado pelo Corpo Técnico, disponível na peça 174, às fls. 39 e 40.

10. Demais aspectos relevantes

10.1. Controle Interno

De acordo com o estabelecido no artigo 70, *caput*, e no artigo 74, inciso IV da CF, o sistema de controle interno de cada Poder tem a responsabilidade de realizar a fiscalização nas áreas contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial dos órgãos que compõem a administração direta e indireta.

Na administração pública municipal, o sistema de controle interno é órgão importante para auxiliar o gestor a administrar com diligência os recursos públicos, orientando as áreas contábil, financeira, econômica, patrimonial e administrativa na busca da eficiência na aplicação dos recursos e proteção dos bens patrimoniais.

A unidade de controle interno municipal tem a missão, dentre outras, de fiscalizar o uso eficiente dos recursos públicos, agindo como entidade que presta auxílio ao Tribunal de Contas do Estado.

Em relação às determinações contidas na análise das Contas de Governo do exercício anterior, com vistas a avaliar o cumprimento das respectivas determinações e recomendações, foi solicitado ao Jurisdicionado o Relatório de Acompanhamento das Determinações e Recomendações do TCE-RJ, a ser elaborado pela unidade de controle interno, informando,

detalhadamente, as ações e providências adotadas com o objetivo de corrigir as impropriedades verificadas quando da emissão do Parecer Prévio.

O relatório é encaminhado, informando, de modo adequado, todas as ações e providências visando à correção das impropriedades verificadas no exercício anterior.

Quanto às determinações exaradas por esta Corte de Contas na prestação de Contas de Governo do exercício 2022, tem-se a seguinte situação:

Tabela 44. Monitoramento das Determinações e Recomendações

Situação	Quantidade	% em relação ao total
Cumprida	9	100,00%
Cumprida parcialmente	0	0,00%
Não cumprida	0	0,00%
Cumprimento dispensado	0	0,00%
Total	**9**	**100,00%**

Fonte: Relatório de Acompanhamento das Determinações do TCE-RJ – Modelo 8 – peça 151.

Da tabela *supra,* extrai-se que o Jurisdicionado cumpriu adequadamente todas as ações e providências, visando a corrigir as ressalvas verificadas.

O Certificado de Auditoria emitido pelo órgão central de Controle Interno (peça 150) opina expressamente pela regularidade com ressalvas das Contas do Chefe do Poder Executivo.

Assim, verifica-se que a Unidade Central de Controle Interno vem desenvolvendo suas atribuições buscando atender sua finalidade precípua. Entretanto, farei constar COMUNICAÇÃO ao responsável pelo Controle Interno **(item II.1 do encaminhamento)** para que tome ciência da decisão deste Tribunal e atue de forma a cumprir adequadamente a sua função de apoio ao Controle Externo no exercício de sua missão, prevista no artigo 74 da CF e no artigo 59 da LRF.

10.2. Auditoria sobre a Gestão Tributária

Com relação às auditorias governamentais da gestão tributária, apesar da análise do Tribunal concluir pela persistência de várias falhas, o atual gestor encaminhou (peça 124) relatório de andamento das medidas tomadas até o término de 2023, visando à solução dos problemas identificados, conforme resumidamente apresentado na tabela a seguir:

Tabela 45. Auditorias realizadas e os achados de auditoria – Gestão Tributária

Processo	Objetivo

218.970-4/14	Verificar as condições de organização e funcionamento do controle do imposto sobre serviços de qualquer natureza - ISS
218.994-2/15	Verificar as condições de organização e funcionamento do controle dos impostos imobiliários municipais – IPTU e ITBI
226.290-6/17	Monitorar a solução dos problemas apontados na auditoria de gestão dos Impostos Imobiliários, realizada em 2015
226.409-9/17	Monitorar a solução dos problemas apontados na auditoria de gestão do ISS, realizada em 2014
237.130-1/18	Verificar a gestão do crédito tributário
210.189-6/20	Monitorar a solução dos problemas apontados na auditoria de gestão dos Impostos Imobiliários, realizada em 2015.
210.192-3/20	Monitorar a solução dos problemas apontados na auditoria de gestão do ISS, realizada em 2014.
Temas	**Achados de Auditoria**
Gestão do Crédito Tributário – GCT	• Cobrança administrativa do crédito tributário insuficiente para realizar a efetiva arrecadação; • Regras e procedimentos de concessão de parcelamentos restringem a busca pela efetiva arrecadação; • Irregularidades na concessão de parcelamentos; • Não implementação do protesto extrajudicial gratuito de Certidões de Dívida Ativa emitidas com razoável certeza do devedor; • Ausência de requisitos legais da Certidão de Dívida Ativa; • Ausência de verificação de liquidez e certeza na inscrição em dívida ativa; • Prescrição do crédito tributário; • Cobrança de créditos tributários já prescritos; • Cancelamento de créditos sem as formalidades necessárias; • Irregularidade no saldo contábil do estoque da dívida ativa.
Gestão dos impostos imobiliários - IPTU E ITBI	• Inexistência de consolidação da normatização tributária relativa ao IPTU; • Falta de transparência da normatização do IPTU em vigor; • Inexistência de consolidação da normatização tributária relativa ao ITBI; • Falta de transparência da normatização do ITBI em vigor; • Inexistência de lei instituindo obrigação acessória aos titulares de Cartórios de Registro de Imóveis e Distribuidores para informar periodicamente à Prefeitura sobre as transações imobiliárias ocorridas no município; • Atualização monetária da base de cálculo do IPTU em percentual superior ao permitido; • Atualização monetária da base de cálculo do IPTU em percentual inferior ao previsto na legislação municipal; • Existência de arbitramentos de base de cálculo do ITBI sem comprovação de notificação válida ao contribuinte; • Existência de arbitramentos de base de cálculo do ITBI sem explicitação dos parâmetros e fatores que embasaram a forma de cálculo utilizada para valoração do imposto; • Inexistência da conta "Créditos Tributários a Receber", que deve registrar o valor do IPTU lançado para o exercício, de acordo com Plano de Contas Aplicado ao Setor Público – PCASP; • Não foi possível verificar a regularidade dos lançamentos de IPTU.

Gestão do Imposto sobre Serviços - ISS	• 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 consolidação da normatização tributária relativa ao ISS; • Falta de transparência da normatização do ISS em vigor; • Inexistência de cargos de fiscal de tributos na legislação municipal; • Inexistência de fiscais de tributos; • Ausência de implantação de módulo específico para a fiscalização do ISS no sistema informatizado; • Inexistência de viatura exclusiva para a realização de atividades do setor de fiscalização do ISS; • Inexistência de publicação das medidas de combate à evasão e à sonegação de tributos; • Inexistência de instrumento legal de autorização para a realização de fiscalização; • Inexistência de monitoramento da arrecadação do ISS; • Inexistência de procedimentos capazes de aferir regularmente a movimentação econômica das instituições bancárias, tendo em vista o recolhimento de ISS fixo; • Inexistência de procedimentos para fins de constituição do ISS na incorporação de empreendimentos novos; • Impedimento de emissão de documentos fiscais por inadimplência do ISS; • Inexistência de lançamento de ISS dos cartórios domiciliados no Município; • Inexistência de procedimentos fiscalizatórios com dados dos contribuintes de ISS junto às operadoras de cartões de crédito e débito; • Proibição da dedução do valor dos materiais empregados na obra e das subempreitadas da base de cálculo do ISS de construção civil; • Retenção indevida do ISS pelo Município, sem a observância das normas gerais quanto às regras do local da ocorrência do fato gerador; • Divergência entre os valores de arrecadação de ISS retido e os registrados na contabilidade.

Fonte: peça 174, fls. 50 a 54

A Unidade Técnica especializada, com o objetivo de aperfeiçoar as ações de controle inerentes à fiscalização da receita pública, incorpora a sua análise critérios de relevância da gestão fiscal segundo diretrizes do artigo 11 da LRF, c/c inciso III do artigo 30 e inciso XVIII e XXII do artigo 37, da CF, para sugerir prioridades ao gestor nos seguintes pontos:

- Não aplicação de alíquotas efetivas de ISS inferiores ao mínimo permitido pela LC 116/03;
- Existência de Planta Genérica de Valores devidamente revisada e instituída por lei;
- Atualização permanente do cadastro imobiliário;
- Realização de fiscalização no ITBI, quanto aos arbitramentos de base de cálculo e à verificação da regularidade das imunidades concedidas.

Diante dos apontamentos da instância técnica, faz-se necessária a emissão de **alerta** ao atual gestor **(item III.7 do encaminhamento)** para adoção de medidas capazes de solucionar os problemas identificados na gestão tributária.

10.3. Universalização de Abastecimento de Água e Esgotamento Sanitário

Em face das alterações promovidas pela Lei nº 14.026/20 – O Novo Marco do Saneamento, a universalização dos serviços de abastecimento de água e de esgotamento sanitário deixou de ser apenas um princípio fundamental norteador dos serviços, previsto no art. 2º, I, da Lei nº 11.445/07, para se materializar em duas metas concretas, sendo 99% da população com abastecimento de água e 90% da população com coleta e tratamento de esgoto até 31.12.33.

No primeiro semestre de 2023 foi realizada Auditoria Governamental, na modalidade Levantamento (processo TCE-RJ nº 206.123-8/23), demonstrando que a grande maioria dos municípios fluminenses ainda se encontrava em fase preparatória à implementação e/ou readequação dos instrumentos exigidos pelo Novo Marco do Saneamento.

A Auditoria identificou os pontos de fragilidade e as oportunidades de melhoria, apresentando as determinações mais adequadas a cada município e, a partir dos resultados alcançados, foi possível classificar os municípios em cinco faixas de risco, quais sejam: crítico, alerta, atenção, razoável e satisfatório.

Os detalhes de cada ente podem ser verificados no relatório geral constante do processo TCE-RJ nº 243.403-3/23 e nos relatórios individualizados de cada município.

No que se refere ao Município de Cambuci (processo TCE-RJ nº 254.126-6/23), constatou-se estar o ente em **estágio de atenção**, tendo em vista os achados constatados.

Nesse sentido, faz-se necessária a emissão de alerta ao atual gestor (**item III.8 do encaminhamento)**, que deverá adotar medidas capazes de solucionar os problemas identificados.

11. Conclusão

Após exame da Prestação de Contas de Governo do Município de Cambuci, relativa ao exercício de 2023, e tendo em vista o teor do relatório da proeminente Coordenadoria Setorial de Contas de Governo Municipal e o Parecer do douto Ministério Público de Contas, e ainda,

Considerando, com fulcro no artigo 125, incisos I e II da Constituição do Estado do Rio de Janeiro, que é de competência desta Corte de Contas emitir parecer prévio sobre as contas dos municípios para a final apreciação da Câmara;

Considerando que o parecer prévio deve refletir a análise técnica das contas examinadas, ficando seu julgamento sujeito às Câmaras Municipais;

Considerando que, nos termos da legislação em vigor, o parecer prévio do Tribunal de Contas e o subsequente julgamento pela Câmara dos Vereadores não eximem a responsabilidade dos Ordenadores e ratificadores de despesas, bem como de pessoas que arrecadaram e geriram dinheiro, valores e bens municipais ou pelos quais seja o município responsável, cujos processos pendem de exame por esta Corte de Contas;

Considerando que a Lei Complementar Federal nº 101/00 (Lei de Responsabilidade Fiscal) impõe a adoção de medidas de caráter contábil, financeiro, orçamentário, operacional e patrimonial para a administração pública, direta, autárquica e fundacional, e para as empresas dependentes de recursos do Tesouro;

Considerando que as contas de governo, constituídas dos respectivos balanços gerais do Município e das demonstrações de natureza contábil, foram elaboradas com observância às disposições legais pertinentes, exceto pelas ressalvas apontadas;

Considerando a abertura de créditos adicionais em observância ao inciso V do artigo 167 da Constituição Federal;

Considerando que o Município apresentou o equilíbrio financeiro das contas, em atendimento ao § 1º do artigo 1º da Lei Complementar Federal n.º 101/00;

Considerando que os gastos com pessoal se encontram no limite estabelecido nos artigos 19 e 20 da Lei Complementar Federal n.º 101/00;

Considerando o cumprimento do limite da Dívida Pública previsto no inciso II, artigo 3º da Resolução n.º 40/01 do Senado Federal;

Considerando a aplicação dos gastos com verba do Fundeb de acordo com os artigos 70 e 71 da Lei n.º 9.394/96 c/c a Lei Federal n.º 14.113/20;

Considerando que os gastos com recursos de impostos e transferências de impostos na manutenção e desenvolvimento do ensino atenderam ao disposto no artigo 212 da Constituição Federal;

Considerando que os gastos com recursos de impostos e transferências de impostos em ações e serviços públicos de saúde cumpriram o limite estabelecido no parágrafo único do artigo 2º c/c os artigos 7° e 14 da Lei Complementar n.º 141/12;

Considerando a correta aplicação dos recursos dos *royalties*, em observância ao artigo 8º da Lei Federal n.º 7.990/89, alterado pelas Leis Federais n.ºs 8.001/90, 10.195/01 e 12.858/13;

Considerando o regular repasse das contribuições previdenciárias (patronal e dos servidores) devidas ao RPPS, de acordo com o artigo 1º, inciso II da Lei Federal n.º 9.717/98;

Considerando o pagamento dos valores decorrentes dos acordos de parcelamentos junto ao RPPS, de acordo com o artigo 1º, inciso II da Lei Federal n.º 9.717/98;

Considerando o atendimento ao artigo 29-A da Constituição Federal pelo Poder Executivo;

Considerando a Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro – Lindb, alterada pela Lei Federal nº 13.655/18, que traz disposições sobre segurança jurídica e eficiência na criação e aplicação do direito público,

Posiciono-me **PARCIALMENTE DE ACORDO** com a ilustre Coordenadoria Setorial de Contas de Governo Municipal – CSC-Municipal, e com o douto Ministério Público de Contas – MPC, tendo em vista a exclusão de ressalva relativa à insuficiência de caixa referente aos recursos da Lei Federal nº 12.858/13 e a promoção de ajustes redacionais e acréscimos nos itens de comunicação processual. E, desta forma,

VOTO:

I. Pela emissão de **PARECER PRÉVIO FAVORÁVEL** à aprovação das contas do Chefe do Poder Executivo do Município de **Cambuci**, **Sr. Maxwell Vieiga Guimarães**, referente ao exercício de **2023,** com as seguintes **RESSALVAS, DETERMINAÇÕES e RECOMENDAÇÃO;**

RESSALVAS E DETERMINAÇÕES

RESSALVA Nº 1 (Tópico 6.2)

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

DETERMINAÇÃO Nº 1

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, em conformidade com a Deliberação TCE-RJ nº 281/17.

RESSALVA Nº 2 (Tópico 6.3)

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

DETERMINAÇÃO Nº 2

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, em conformidade com a Deliberação TCE-RJ nº 281/17.

RESSALVA Nº 3 (Tópico 7.1)

O Regime Próprio de Previdência Social do Município não possuía Certificado de Regularidade Previdenciária – CRP, válido para o exercício, tendo em vista a não comprovação do cumprimento de critérios e exigências estabelecidos na Lei nº 9.717/98.

DETERMINAÇÃO Nº 3

Providenciar a regularização dos critérios e exigências estabelecidos na Lei nº 9.717/98 para fins de emissão do CRP, de modo que o Município não fique impossibilitado de receber transferências voluntárias de recursos pela União, impedido de celebrar acordos, contratos, convênios ou ajustes, contrair empréstimos, financiamentos, avais e subvenções em geral de órgãos ou entidades da Administração direta e indireta da União, bem como por instituições financeiras federais e de receber os valores eferentes à compensação previdenciária devidos pelo RGPS.

RESSALVA Nº 4 (Tópico 7.3)

Ausência de equilíbrio financeiro do Regime Próprio de Previdência Social dos servidores públicos, sendo constatado desequilíbrio financeiro, em desacordo com o art. 9º, § 1º da EC nº 103/19 c/c a Lei Federal nº 9.717/98.

DETERMINAÇÃO Nº 4

Promover o equilíbrio financeiro do Regime Próprio de Previdência Social dos servidores públicos nos termos do art. 9º, § 1º da EC nº 103/19 c/c a Lei Federal nº 9.717/98, organizando seu regime próprio com base em normas de atuária que busquem o equacionamento do déficit apresentado.

RESSALVA Nº 5 (Tópico 9.1)

Inconsistência na apropriação dos recursos oriundos de compensações financeiras (royalties e participação especial) nos respectivos códigos de receitas previstos no Ementário da Receita anexo ao Manual de Contabilidade Aplicado ao Setor Público – MCASP, com reflexo no Demonstrativo da Receita Orçada com a Arrecadada – Anexo 10 da Lei Federal n° 4.320/64.

DETERMINAÇÃO Nº 5

Observar a correta apropriação dos recursos de compensações financeiras (royalties e participação especial) nos códigos de receita previstos no Ementário da Receita anexo ao Manual de Contabilidade Aplicado ao Setor Público – MCASP.

RECOMENDAÇÃO

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

II. Pela **COMUNICAÇÃO**, com fulcro no artigo 15, I, do RITCERJ, ao **atual responsável pelo Controle Interno** da Prefeitura Municipal de **Cambuci**, para que:

II.1. Tome ciência da decisão deste Tribunal e atue de forma a cumprir adequadamente a sua função de apoio ao Controle Externo no exercício de sua missão institucional, prevista no artigo 74 da CF e no artigo 59 da LRF.

III. Pela **COMUNICAÇÃO**, com fulcro no artigo 15, I, do RITCERJ, ao **atual Prefeito Municipal de Cambuci**, para que seja alertado:

III.1. Quanto à decisão deste Tribunal, de 01.02.23, proferida no processo TCE-RJ nº 104.537-4/22 (Consulta), que firmou entendimento acerca da metodologia de apuração do cumprimento da norma prevista no artigo 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal, a ser aplicada no último ano de mandato dos titulares de Poder;

III.2. Quanto ao fato de que, a partir do exercício de 2025, impactando as Contas de Governo a serem prestadas no exercício de 2026, os gastos com pessoal inativo e pensionistas efetuados pelo Poder Legislativo municipal deverão ser incluídos no limite de repasse financeiro ao Poder Executivo, conforme Emenda Constitucional nº 109/21, que altera o artigo 29-A da Constituição Federal;

III.3. Quanto ao fato de que, a partir das prestações de contas de governo, referentes ao exercício de 2025, a serem apresentadas em 2026, as receitas patrimoniais não devem

integrar a base de cálculo do duodécimo repassado pelo Poder Executivo Municipal às Câmaras de que trata o art. 29-A da CF;

III.4. Quanto às decisões deste Tribunal, proferidas nos processos TCE-RJ nºs 209.516-6/21 e 208.708-6/22, que firmaram entendimentos acerca das despesas com recursos das compensações financeiras (*royalties*) previstas na Lei Federal nº 7.990/89, assim como da **modulação de seus efeitos**, incidentes a partir do exercício de 2024, impactando as Contas de Governo a serem prestadas a este Tribunal no exercício de 2025, considerando, ainda, que as participações especiais previstas no art. 50 da Lei Federal nº 9.478/97, que ocorrem nos campos de produção de grande volume de extração e alta rentabilidade, não devem ser caracterizadas como compensações financeiras nos moldes propostos para tais vedações;

III.5. Quanto à decisão deste Tribunal, de 01.02.23, Acórdão nº 8873/23, proferida no processo TCE-RJ nº 209.133-2/22 (Consulta), que firmou entendimento desta Corte acerca da utilização dos recursos de *royalties* previstos na Lei Federal nº 12.858/13, bem como sobre o período para aplicação destes recursos;

III.6. Quanto à decisão deste Tribunal, de 04.12.24, proferida nos autos do processo TCE-RJ nº 210.331-9/24 (peça 188, fls. 41 a 43 e 54), dando-lhe ciência de que a partir das contas de governo municipais referentes ao exercício de 2026, a serem apreciadas por esta Corte no exercício de 2027, a existência de eventuais recursos não aplicados da Lei nº 12.858/13, sem a correspondente disponibilidade de caixa, poderá ensejar a emissão de parecer prévio contrário à aprovação das contas, no caso de ser declarada a constitucionalidade da matéria, quando do julgamento de mérito da ADI 6277/RJ;

III.7. Quanto à solução dos problemas apurados em sede de auditorias da gestão tributária municipal, abordados minuciosamente à peça 174 (fls. 49 a 54), bem como o cumprimento de procedimentos considerados imprescindíveis para a gestão fiscal responsável, de forma a atender o estabelecido no artigo 11 da LRF e nos termos do artigo 30, III, c/c incisos XVIII e XXII do art. 37 da CF;

III.8. Quanto ao adequado cumprimento das decisões emanadas por esta Corte no que tange às medidas a serem implementadas a fim de assegurar o cumprimento das metas de universalização estabelecidas para 2033 no Novo Marco do Saneamento, abordadas minuciosamente à peça 174 (fls. 54 a 59).

IV. Pela **COMUNICAÇÃO**, com fulcro no artigo 15, I, do RITCERJ, ao atual Presidente da Câmara Municipal de Cambuci, para que tome ciência:

IV.1. De que a partir do orçamento anual do exercício de 2025, a base de cálculo de receitas que compõem o repasse financeiro de duodécimo ao Poder Legislativo municipal, na forma prevista pelo art. 29-A da CF, não deverá ser composta com as receitas patrimoniais;

IV.2. Quanto à emissão do presente parecer prévio, conforme artigo 14 da Deliberação TCE-RJ nº 285/18, registrando que a íntegra dos autos se encontra disponível no sítio eletrônico desta Corte de Contas.

V. Pelo **ARQUIVAMENTO** do presente processo.

CONSELHEIRO MÁRCIO PACHECO
Documento assinado digitalmente

Assinado Digitalmente por: MARCIO HENRIQUE CRUZ PACHECO
Data: 2025.08.01 15:43:39 -03:00
Razão: Processo 213103-1/2024. Para verificar a autenticidade acesse https://www.tcerj.tc.br/valida/. Código: a1fb1fc2-c686-4a46-b216-313809c6be4c
Local: TCERJ