

ACÓRDÃO Nº 054503/2025-PLEN

1 PROCESSO: 211528-1/2024

2 NATUREZA: PRESTAÇÃO DE CONTAS DE GOVERNO MUNICIPAL

3 INTERESSADO: CLAUDIO MANNARINO

4 ÓRGÃO JURISDICIONADO/ENTIDADE: PREFEITURA MUNICIPAL DE COMENDADOR LEVY GASPARIAN

5 RELATOR: THIAGO PAMPOLHA GONÇALVES

6 REPRESENTANTE DO MINISTÉRIO PÚBLICO: VITTORIO CONSTANTINO PROVENZA

7 ÓRGÃO DECISÓRIO: PLENÁRIO

8 ACÓRDÃO:

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

9 ATA Nº: 39

10 QUÓRUM:

Conselheiros presentes: José Gomes Graciosa, Marianna Montebello Willeman, Rodrigo Melo do Nascimento e Thiago Pampolha Gonçalves

Conselheiros-Substitutos presentes: Andrea Siqueira Martins e Christiano Lacerda Ghuerren

11 DATA DA SESSÃO: 12 de Novembro de 2025

Thiago Pampolha Gonçalves

Relator e Presidente em exercício
(para os fins deste Acórdão)

Fui presente,

Sergio Paulo de Abreu Martins Teixeira

Procurador-Geral de Contas

PROCESSO: TCE-RJ N.º 211.528-1/2024

ORIGEM: PREFEITURA MUNICIPAL DE COMENDADOR LEVY GASPARIAN

ASSUNTO: PRESTAÇÃO DE CONTAS DE GOVERNO - EXERCÍCIO 2023

PREFEITO: EXMO. SR. CLAUDIO MANNARINO

PARECER PRÉVIO

O TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO, reunido nesta data, em Sessão Ordinária, dando cumprimento ao disposto no inciso I do art. 125 da Constituição do Estado do Rio de Janeiro, tendo examinado e discutido a matéria, acolhendo o Relatório e o projeto de Parecer Prévio do Conselheiro Relator, aprovando-os, e

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

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

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

CONSIDERANDO o voto do Conselheiro-Relator;

RESOLVE:

Emitir **PARECER PRÉVIO FAVORÁVEL** à aprovação das Contas de Governo do Município de **COMENDADOR LEVY GASPARIAN**, referentes ao **Exercício de 2023**, de responsabilidade do **SR. CLAUDIO MANNARINO**, com as **RESSALVAS e DETERMINAÇÕES** constantes do Voto.

SALA DAS SESSÕES, de de 2025.

**THIAGO PAMPOLHA GONÇALVES
CONSELHEIRO VICE-PRESIDENTE
NO EXERCÍCIO DA PRESIDÊNCIA**

**THIAGO PAMPOLHA GONÇALVES
CONSELHEIRO-RELATOR**

**REPRESENTANTE DO MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS JUNTO AO TRIBUNAL DE
CONTAS DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO**

CONTAS DE GOVERNO

MUNICÍPIO DE COMENDADOR LEVY GASPARIAN



Exercício 2023

Thiago Pampolha Gonçalves
CONSELHEIRO RELATOR

Sumário

1.	CONSIDERAÇÕES INICIAIS	10
2.	ESTRUTURA ADMINISTRATIVA DO MUNICÍPIO	11
3.	DEMONSTRAÇÕES CONTÁBEIS E FISCAIS	12
4.	INSTRUMENTOS DE PLANEJAMENTO.....	12
4.1	ALTERAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS	13
4.1.1	ABERTURA DE CRÉDITOS ADICIONAIS AUTORIZADOS PELA LEI ORÇAMENTÁRIA ANUAL (LOA)	13
4.1.2	ABERTURA DE CRÉDITOS ADICIONAIS AUTORIZADOS POR LEI ESPECÍFICA	14
4.1.3	DOS CRÉDITOS ADICIONAIS EXTRAORDINÁRIOS	14
4.1.4	DEMONSTRATIVO RESUMIDO DAS ALTERAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS	15
4.2	FONTES DE RECURSOS PARA ABERTURA DE CRÉDITOS ADICIONAIS.....	15
5.	GESTÃO ORÇAMENTÁRIA, FINANCEIRA E PATRIMONIAL	23
5.1	GESTÃO ORÇAMENTÁRIA.....	23
5.1.1	EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA DA RECEITA	23
5.1.2	EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA DA DESPESA.....	24
5.1.3	RESULTADO ORÇAMENTÁRIO	24
5.2	GESTÃO FINANCEIRA.....	25
6.	ASPECTOS RELACIONADOS À RESPONSABILIDADE DA GESTÃO FISCAL	26
6.1	RECEITA CORRENTE LÍQUIDA.....	26
6.2	DÍVIDA PÚBLICA.....	26
6.2.1	LIMITES DA DÍVIDA PÚBLICA CONSOLIDADA	26
6.2.2	DEMAIS LIMITES (OPERAÇÕES DE CRÉDITO, GARANTIAS E OPERAÇÕES DE CRÉDITO POR ANTECIPAÇÃO DE RECEITA).....	27
6.3	DESPESAS COM PESSOAL	27
6.4	RESTOS A PAGAR.....	27
6.4.1	DO SALDO DE RESTOS A PAGAR PROCESSADOS E NÃO PROCESSADOS DE EXERCÍCIOS ANTERIORES.....	27
6.4.2	DA INSCRIÇÃO EM RESTOS A PAGAR NÃO PROCESSADOS AO FINAL DO EXERCÍCIO.....	28
7.	LIMITES CONSTITUCIONAIS	29
7.1	FUNDEB.....	29



7.1.1	RECURSOS RECEBIDOS DO FUNDEB	30
7.1.2	DO RESULTADO ENTRE O RECEBIMENTO E CONTRIBUIÇÕES AO FUNDEB.....	31
7.1.3	REMUNERAÇÃO DOS PROFISSIONAIS DA EDUCAÇÃO BÁSICA (70%).....	31
7.1.4	APLICAÇÃO MÍNIMA LEGAL (90%)	32
7.1.4.1	DO RESULTADO FINANCEIRO DO EXERCÍCIO ANTERIOR	33
7.1.4.2	CÁLCULO DA APLICAÇÃO MÍNIMA LEGAL.....	33
7.1.4.3	RESULTADO FINANCEIRO PARA O EXERCÍCIO SEGUINTE (2023)	34
7.2	DESPESAS COM EDUCAÇÃO	36
7.2.1	CÁLCULO DO LIMITE DAS DESPESAS COM MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DO ENSINO	38
7.3	DESPESAS COM SAÚDE	41
8.	<i>ROYALTIES</i>	44
8.1	RECEITAS DE COMPENSAÇÕES FINANCEIRAS.....	46
8.2	DESPESAS CUSTEADAS COM COMPENSAÇÕES FINANCEIRAS	47
8.2.1	DA APLICAÇÃO DOS RECURSOS DOS <i>ROYALTIES</i> CONFORME LEI FEDERAL Nº 12.858/13	47
8.2.2	DA APLICAÇÃO DOS RECURSOS DOS <i>ROYALTIES</i> CONFORME LEI FEDERAL Nº 13.885/19	57
9.	SITUAÇÃO PREVIDENCIÁRIA	58
9.1	CERTIFICADO DE REGULARIDADE PREVIDENCIÁRIA	58
9.2	CONTRIBUIÇÕES PREVIDENCIÁRIAS	59
9.2.1	PARCELAMENTOS DOS DÉBITOS PREVIDENCIÁRIOS	61
9.3	DO RESULTADO FINANCEIRO DO RPPS – FUNDO EM CAPITALIZAÇÃO.....	61
9.4	DA AVALIAÇÃO ATUARIAL.....	63
10.	REPASSE FINANCEIRO PARA O LEGISLATIVO	63
10.1	VERIFICAÇÃO DO CUMPRIMENTO DO LIMITE CONSTITUCIONAL (ART. 29-A, § 2º, INCISO I)	64
10.2	VERIFICAÇÃO DO CUMPRIMENTO DO ORÇAMENTO FINAL DA CÂMARA (ART. 29-A, § 2º, INCISO III)	65
11.	METAS DE UNIVERSALIZAÇÃO DOS SERVIÇOS DE ABASTECIMENTO DE ÁGUA E ESGOTAMENTO SANITÁRIO EM 2033.....	65
12.	CONTROLE INTERNO	70
13.	CONCLUSÃO	71

VOTO GCTPG

PROCESSO: TCE-RJ N.º 211.528-1/2024
ORIGEM: PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE COMENDADOR LEVY GASPARIAN
ASSUNTO: PRESTAÇÃO DE CONTAS DE GOVERNO – EXERCÍCIO 2023
RESPONSÁVEL: SR. CLÁUDIO MANNARINO

PRESTAÇÃO DE CONTAS DE GOVERNO MUNICIPAL. RETORNO DE DECISÃO MONOCRÁTICA. EMISSÃO DE PARECER PRÉVIO FAVORÁVEL ÀS CONTAS DO EXERCÍCIO DE 2023, COM RESSALVAS E DETERMINAÇÕES. COMUNICAÇÃO AO ATUAL TITULAR. COMUNICAÇÃO AO CONTROLE INTERNO. COMUNICAÇÃO AO PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL. DETERMINAÇÃO À SGE. ARQUIVAMENTO.

Trata o presente processo da **Prestação de Contas de Governo do Município de Comendador Levy Gasparian**, relativa ao **exercício de 2023**, que abrange as contas do Poder Executivo, de responsabilidade do **Sr. Cláudio Mannarino**, Prefeito do Município, encaminhada a esta Corte visando à emissão de parecer prévio, conforme disposto no inciso I do artigo 125 da Constituição Estadual.

Em consulta ao Sistema de Controle e Acompanhamento de Processos (SCAP), verifiquei que a documentação que compõe os presentes autos foi encaminhada tempestivamente, em 05/04/2024, cumprindo o prazo estabelecido no artigo 6º da Deliberação TCE-RJ nº 285/2018, haja vista que a sessão legislativa de 2024 foi inaugurada em 05/02/2024.

Nada obstante, no exame preliminar da documentação encaminhada, o Corpo Instrutivo desta Corte de Contas identificou a ausência de elementos necessários à análise exauriente, impossibilitando a verificação das normas legais e constitucionais que devem ser cumpridas pelo Município, o que motivou a expedição de ofício regularizador, por parte da Secretaria Geral de Controle Externo, com fundamento no art. 7º-A, inciso I, da Deliberação TCE-RJ nº 285/18, para que, no prazo improrrogável de 15 (quinze) dias, o jurisdicionado encaminhasse documentos e demais elementos a serem anexados a esta Prestação de Contas de Governo, referente ao exercício de 2023, por meio do sistema e-TCERJ, objetivando a sua regularização.

Em resposta, foram remetidos a este Tribunal os documentos solicitados, que constituíram o Documento TCE-RJ n.º 011.773-2/2024, analisado pela Coordenadoria Setorial de Contas de Governo Municipal (CSC – Municipal), em instrução datada de 21/08/2024, que se manifestou sugerindo a emissão de Parecer Prévio **Contrário** à aprovação das Contas da Chefe do Poder Executivo do Município de Comendador Levy Gasparian, relativas ao exercício de 2023, com 07 (sete) Irregularidades e correspondentes Determinações, 05 (cinco) Impropriedades e correspondentes Determinações, 03 (três) Comunicações, sendo uma ao atual titular do controle interno do município, uma ao atual prefeito municipal e uma ao atual titular do Poder Legislativo municipal, além de 01 (uma) Expedição de Ofício ao Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro.

O Ministério Público de Contas, em seu parecer datado de 18/09/2024, manifestou-se parcialmente de acordo com o Corpo Instrutivo, sugerindo a conversão da irregularidade n.º 6, proposta pelo Corpo Instrutivo, em impropriedade, mantendo as demais sugestões da Instância Técnica, opinando pela emissão de parecer prévio **Contrário** à aprovação das contas de governo do Município de Comendador Levy Gasparian, relativas ao exercício de 2023.

Cumpre registrar que, em atendimento ao determinado no § 1º do art. 64 do Regimento Interno desta Corte de Contas, e em observância aos princípios do contraditório e da ampla defesa, através de decisão monocrática proferida pelo então Relator, o Conselheiro José Maurício de Lima Nolasco, em 25/09/2024, o Sr. Cláudio Mannarino, Prefeito do Município de Comendador Levy Gasparian, foi comunicado para que, se assim entendesse pertinente, apresentasse manifestação.

A Coordenadoria Setorial de Prazos e Diligências (CPR), em sua instrução de 18/10/2024, promoveu o retorno dos autos àquele gabinete, por força do art. 64, §4º do Regimento Interno deste Tribunal, com a informação de que o jurisdicionado não havia encaminhado qualquer resposta ao ofício emitido em decorrência da referida decisão monocrática.

Isto posto, no decurso dos trabalhos de análise, foi verificado pelo ilustre Conselheiro que as irregularidades n.ºs 02, 03, 04 e 05, sugeridas pelo Corpo Instrutivo, se referiam a diferenças materiais de valores entre a contabilidade e os registros evidenciados no Sistema Integrado de Gestão Fiscal (Sigfis), impossibilitando a análise de pontos de controle relacionados à educação, Fundeb e saúde. Entretanto, ao aferir os valores consignados no Sigfis, foi constatado que as diferenças apontadas pela Instância Técnica não persistiam, mesmo antes da carga promovida pelo município nos informes mensais, em 21/10/2024, em que se retificou a base de dados de todos os meses do exercício de 2023. Desta forma, mostrou-se viável a análise dos citados pontos de controle pelas Instâncias Técnicas, o que motivou o encaminhamento dos autos à SGE, por meio do despacho saneador datado de 23/10/2024, com posterior envio ao Ministério Público de Contas, para análise meritória dos tópicos alusivos aos citados pontos de controle.

Enquanto as Instâncias Técnicas procediam à reanálise dos mencionados tópicos, o responsável pelas Contas de Governo, embora intempestivamente, em 29/10/2024, por meio dos elementos autuados como Documento TCE-RJ nº 024.253-

5/24, encaminhou resposta à decisão monocrática de 25/09/2024, a qual foi devidamente examinada pelo Corpo Instrutivo e pelo Ministério Público de Contas.

O Corpo Instrutivo, mediante a análise da defesa apresentada, concluiu, em instrução datada de 04/11/2024, que os elementos trazidos foram suficientes para elidir as irregularidades n.ºs 02, 03, 04, 05 e 07 inicialmente apontadas, mantendo em sua sugestão a emissão de Parecer Prévio **Contrário**, com 02 (duas) Irregularidades e correspondentes Determinações, 05 (cinco) Impropriedades e correspondentes Determinações, 03 (três) Comunicações, sendo uma ao atual titular do controle interno do município, uma ao atual prefeito municipal e uma ao atual titular do Poder Legislativo municipal, além de 01 (uma) Expedição de Ofício ao Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro.

O Ministério Público de Contas, por sua vez, em seu Parecer de 21/11/2024, corroborou com o afastamento das cinco irregularidades antes mencionadas e se manifestou parcialmente de acordo com o Corpo Instrutivo, mantendo a sua conclusão pela emissão de Parecer Prévio **Contrário**.

Os autos deram entrada no gabinete do então Relator, Conselheiro José Maurício de Lima Nolasco, visando ao impulso oficial do feito, em 26/11/2024. Ocorre que o jurisdicionado protocolizou, em 18/12/2024, razões de defesa complementares, sob o Documento TCE-RJ n.º 028.074-5/24, em que apresentou vasta documentação atinente à irregularidade n.º 01, inicialmente apontada pelo Corpo Instrutivo, que não foi encaminhada na época própria, em atendimento à decisão monocrática de 25/09/2024. Desta maneira, em que pese o disposto no art. 64, §5º, do RITCERJ, em homenagem aos princípios da busca pela verdade real e da ampla defesa, o ilustre Relator entendeu que, de forma derradeira e excepcional, essas razões de defesa complementares deveriam ser analisadas pelo Corpo Instrutivo desta Corte e, na sequência, pelo douto Ministério Público de Contas, o que motivou o proferimento de despacho saneador interno em 06/01/2025.

Assim sendo, o Corpo Instrutivo, mediante a análise da defesa apresentada, concluiu, em instrução datada de 27/02/2025, que os elementos trazidos não foram suficientes para elidir a irregularidade n.º 01 inicialmente apontada. Em relação à irregularidade n.º 02, em que pese o jurisdicionado não ter apresentado defesa, o Corpo Instrutivo descaracterizou o fato ocorrido como irregularidade, em face de decisão plenária ocorrida nos autos do Processo TCE-RJ n.º 210.331-9/24, que trata do Processo de Prestação de Contas de Governo do município de Paty do Alferes, referente ao exercício de 2023. Desta forma, a Instância Técnica manteve a sugestão de emissão de Parecer Prévio **Contrário**, com 01 (uma) Irregularidade e correspondente Determinação, 07 (sete) Improriedades e correspondentes Determinações, 03 (três) Comunicações, sendo uma ao atual titular do controle interno do município, uma ao atual prefeito municipal e uma ao atual titular do Poder Legislativo municipal, e 01 (uma) Expedição de Ofício ao Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro.

O Ministério Público de Contas, por sua vez, em seu Parecer de 13/03/2025, manifestou-se de acordo com o Corpo Instrutivo, mantendo a sua conclusão pela emissão de Parecer Prévio **Contrário**.

Os autos retornaram novamente ao gabinete do então relator, Conselheiro José Maurício de Lima Nolasco, em 24/03/2025. Entretanto, deram entrada nesta Corte novos elementos autuados no Documento TCE-RJ nº 006.697-7/2025, circunstância que demandou o retorno do feito à Secretaria Geral de Controle Externo, de modo a que seu conteúdo fosse analisado pela coordenadoria competente e na sequência colhido o parecer do douto Ministério Público de Contas, uma vez que se tratavam de elementos complementares à defesa encaminhada anteriormente, em 18/12/2024.

Assim sendo, o Corpo Instrutivo, mediante a análise da defesa apresentada, concluiu, em instrução datada de 28/04/2025, que os elementos trazidos não foram suficientes para elidir a irregularidade n.º 01 inicialmente apontada. Desta forma, a Instância Técnica manteve a sugestão de emissão de Parecer Prévio **Contrário**, com 01 (uma) Irregularidade e correspondente Determinação, 07 (sete) Improriedades e

correspondentes Determinações, 03 (três) Comunicações, sendo uma ao atual titular do controle interno do município, uma ao atual prefeito municipal e uma ao atual titular do Poder Legislativo municipal, e 01 (uma) Expedição de Ofício ao Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro.

O Ministério Público de Contas, mais uma vez, em seu Parecer de 06/05/2025, manifestou-se de acordo com o Corpo Instrutivo, mantendo a sua conclusão pela emissão de Parecer Prévio **Contrário**.

Os autos deram entrada no gabinete do então Relator, Conselheiro José Maurício de Lima Nolasco, em 07/05/2025. Entretanto, considerando a publicação do ato de sua aposentadoria, em 19/05/2025, os autos foram redistribuídos a minha relatoria, em 22/05/2025, conforme SIE GAP 0367/2025.

Recebidos os autos em meu Gabinete, deram entrada nesta Corte novos elementos autuados no Documento TCE-RJ nº 014.314-5/2025, circunstância que demandou o retorno do feito à Secretaria Geral de Controle Externo, de modo a que seu conteúdo fosse analisado pela coordenadoria competente e na sequência colhido o parecer do douto Ministério Público de Contas.

Neste sentido, o Corpo Instrutivo, mediante a análise da defesa apresentada, concluiu, em instrução datada de 22/07/2025, que os elementos trazidos não foram suficientes para elidir integralmente a irregularidade n.º 01 inicialmente apontada. Desta forma, a Instância Técnica manteve a sugestão de emissão de Parecer Prévio **Contrário**, com 01 (uma) Irregularidade e correspondente Determinação, 07 (sete) Improriedades e correspondentes Determinações, 03 (três) Comunicações, sendo uma ao atual titular do controle interno do município, uma ao atual prefeito municipal e uma ao atual titular do Poder Legislativo municipal, e 01 (uma) Expedição de Ofício ao Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro.

O Ministério Público de Contas, em seu Parecer de 29/07/2025, manifestou-se de acordo com o Corpo Instrutivo, mantendo a sua conclusão pela emissão de Parecer Prévio **Contrário**.

Entretanto, o jurisdicionado retratou novos elementos complementares à defesa anterior, por meio do Documento TCE-RJ nº 018.517-7/2025, o que motivou novos pronunciamentos das instâncias instrutiva e ministerial.

Em seu mais recente pronunciamento, o Corpo Instrutivo concluiu, em 30/09/2025, que os elementos trazidos não foram suficientes para elidir a irregularidade n.º 01 apontada na instrução anterior, de 22/07/2025. Desta forma, a Instância Técnica manteve a sugestão de emissão de Parecer Prévio **Contrário**, com 01 (uma) Irregularidade e correspondente Determinação, 07 (sete) Improriedades e correspondentes Determinações, 03 (três) Comunicações, sendo uma ao atual titular do controle interno do município, uma ao atual prefeito municipal e uma ao atual titular do Poder Legislativo municipal, e 01 (uma) Expedição de Ofício ao Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro.

O Ministério Público de Contas, em seu Parecer de 13/10/2025, manifestou-se de acordo com o Corpo Instrutivo, mantendo a sua conclusão pela emissão de Parecer Prévio **Contrário**.

As referidas manifestações serão analisadas em tópico próprio do meu Voto.

É O RELATÓRIO.

1. CONSIDERAÇÕES INICIAIS

A Constituição Federal de 1988 atribuiu aos Tribunais de Contas, em auxílio ao respectivo Poder Legislativo, a competência de efetuar a fiscalização contábil,

financeira, orçamentária, operacional e patrimonial da administração pública direta e indireta.

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

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

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

2. ESTRUTURA ADMINISTRATIVA DO MUNICÍPIO

A administração pública municipal de Comendador Levy Gasparian é composta da seguinte forma:

Órgão
PREFEITURA COMENDADOR LEVY GASPARIAN
CAMARA COMENDADOR LEVY GASPARIAN
FUNDO DIR CRI ADOL COM LEVY GASPARIAN
FUNDO MUN SAUDE COM LEVY GASPARIAN

INST PREV SERV PUB COMEND LEVY GASPARIAN

FUNDO M. ASSIST SOCIAL COMENDADOR LEVY G

FUNDO MUN. MEIO AMBIENTE COMENDADOR LEVY

Fonte: Relatório Geral de Documentos e Informações Registradas – Peça 129 (fl. 07).

3. DEMONSTRAÇÕES CONTÁBEIS E FISCAIS

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

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

Relatório	Período	Encaminhamento
		Processo TCE-RJ n.º
RREO	6º Bimestre	216.925-8/2024
RGF	1º Quadrimestre	235.988-5/2023
RGF	2º Quadrimestre	260.637-9/2023
RGF	3º Quadrimestre	216.924-4/2024

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

4. INSTRUMENTOS DE PLANEJAMENTO

A Lei Orçamentária Anual para o exercício de 2023, Lei Municipal n.º 1.176/22, publicada em 24/01/2023, estimou a receita no valor de R\$94.760.741,84, e fixou a despesa em igual montante, conforme Peça 04.



4.1 ALTERAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS

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

O artigo 4º da Lei do Orçamento Anual (LOA) de 2023 autorizou o Poder Executivo a “Abrir créditos adicionais suplementares ao orçamento de 2023, até o limite de 30% (trinta por cento) do total das despesas fixadas, criando, se necessário, elementos de despesas dentro das unidades orçamentárias existentes.”.

A LOA também estabeleceu exceções ao limite autorizado para abertura de crédito, conforme artigo 4º, inciso II:

II – Excluem-se do limite mencionado no parágrafo anterior os créditos adicionais suplementares:

- a) Provenientes de excessos de arrecadação e de superávit financeiro apurado no Balanço Patrimonial do exercício anterior.
- b) Alterações orçamentárias que utilizam como fonte de redução os valores previstos nas despesas da reserva de contingência.
- c) Alterações orçamentárias para suprir insuficiências de dotações do Grupo de Natureza da Despesa 31 - Pessoal e Encargos Sociais, mediante a utilização de recursos oriundos de anulação de despesas consignadas ao mesmo grupo;

Dessa forma, considerando o total da despesa fixada pela LOA, no valor de R\$94.760.741,84, o limite autorizado de até 30% deste montante, para abertura de créditos suplementares, representa R\$28.428.222,55, a seguir discriminado:

Descrição	Valor - R\$
Total da despesa fixada	94.760.741,84
Limite para abertura de créditos suplementares 30,00%	28.428.222,55

Fonte: Lei dos Orçamentos Anuais – peça 04.



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

SUPLEMENTAÇÕES (Valores em R\$)			
Alterações	Fonte de recursos	Anulação	26.966.276,48
		Excesso - Outros	9.854.213,92
		Superávit	11.050.605,37
		Convênios	0,00
		Operação de crédito	0,00
(A) Total das alterações			47.871.095,77
(B) Créditos não considerados (exceções previstas na LOA)			20.904.819,29
(C) Alterações efetuadas para efeito de limite = (A - B)			26.966.276,48
(D) Limite autorizado na LOA			28.428.222,55
(E) Valor total dos créditos abertos acima do limite = (C - D)			0,00

Fonte: Lei dos Orçamentos Anuais – Peça - 04, e Relação de Créditos Adicionais abertos com base na LOA – Peça – 129 (fl.16/23).

Nota (linha B): créditos não considerados (exceções previstas na LOA) - foram considerados os valores dos créditos suplementares abertos nas fontes Superávit e Excesso de Arrecadação.

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

4.1.2 ABERTURA DE CRÉDITOS ADICIONAIS AUTORIZADOS POR LEI ESPECÍFICA

Não houve abertura de créditos adicionais por leis autorizativas específicas, conforme Relatório Geral acostado à Peça 129, fls. 13 e 16/23.

4.1.3 DOS CRÉDITOS ADICIONAIS EXTRAORDINÁRIOS

De acordo com as informações apresentadas, não houve abertura de créditos extraordinários.



4.1.4 DEMONSTRATIVO RESUMIDO DAS ALTERAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS

Considerando as alterações orçamentárias promovidas mediante autorização da LOA e de leis específicas, chegou-se a um Orçamento Final apurado no valor de R\$115.665.561,13, conforme demonstrado a seguir:

Descrição	Valor (R\$)
(A) Orçamento inicial	94.760.741,81
(B) Alterações:	47.871.095,77
Créditos extraordinários	0,00
Créditos suplementares	47.871.095,77
Créditos especiais	0,00
(C) Anulações de dotações	26.966.276,48
(D) Orçamento final apurado (A + B - C)	115.665.561,13
(E) Orçamento registrado no Balanço Orçamentário – Anexo 12 da Lei Federal n.º 4.320/64	115.677.561,13
(F) Divergência entre o orçamento apurado e os registros contábeis (D - E)	-12.000,00

Fonte: Lei dos Orçamentos Anuais – Peça 04, Relação Informações Prestadas – Peça 129 (fls. 16/26) e Anexo 12 Consolidado – Peça 33.

Como constatado, o valor do orçamento final apurado não guarda paridade com o registrado no Balanço Orçamentário Consolidado – Anexo 12 da Lei Federal n.º 4.320/64. Tal fato será tratado na conclusão do meu voto como **Ressalva e Determinação**.

4.2 FONTES DE RECURSOS PARA ABERTURA DE CRÉDITOS ADICIONAIS

A Especializada procedeu, inicialmente, à verificação das medidas adotadas pela municipalidade no tocante ao controle e acompanhamento da execução orçamentária no exercício, já consideradas as alterações orçamentárias efetuadas; e, pelo exame levado a efeito, foi apurado que todos os recursos disponíveis, inclusive o superávit financeiro do exercício anterior, foram insuficientes para fazer face a todas as

despesas realizadas, inclusive aquelas efetuadas por meio da abertura de créditos adicionais, conforme demonstrado na tabela seguinte:

RESULTADO APURADO NO EXERCÍCIO (EXCETO RPPS)	
Natureza	Valor - R\$
I - Superávit do exercício anterior	3.484.574,17
II - Receitas arrecadadas	85.527.076,74
III - Total das receitas disponíveis (I+II)	89.011.650,91
IV - Despesas empenhadas	99.412.758,61
V - Aporte financeiro (extraorçamentário) ao instituto de previdência	0,00
VI - Total das despesas realizadas (IV+V)	99.412.758,61
VII - Resultado alcançado (III-VI)	-10.401.107,70

Fonte: Prestação de Contas de Governo do exercício anterior, Processo TCE-RJ n.º 220.805-0/2023; Anexo 10 Consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 - Peça 31, Anexo 11 consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 - Peça 32, Anexo 12 do RPPS da Lei Federal n.º 4.320/64 - Peça 9 e Balanço financeiro do RPPS - Peça 10.

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

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

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

Neste sentido, considerando o não envio dos decretos de abertura de créditos adicionais, bem como das respectivas informações no Relatório Geral e das documentações relacionadas à comprovação do superávit financeiro e do excesso de arrecadação, restou prejudicada a demonstração das alterações orçamentárias efetuadas pelo Município, devido à ausência de informações quanto às fontes de recursos utilizadas nos respectivos decretos, o que motivou a especializada a considerar tal fato como Irregularidade, em sua instrução inicial, o que foi corroborado pelo douto *Parquet* de Contas.

A defesa, por sua vez, encaminhou, à Peça 183 (Documento TCE-RJ n.º 028.074-5/2024), a relação dos Decretos que embasaram a abertura de créditos adicionais com base em superávit financeiro e excesso de arrecadação.

Na sequência, como muito bem apontado pelo Corpo Instrutivo, em sua instrução de 27/02/2025, os Decretos abertos por Superávit Financeiro de n.ºs 2309/23, 2332/23, 2354/23, 2373/23 e 2377/23 comprovaram a devida fonte de recursos. Por outro lado, os Decretos de n.ºs 2398/23, 2406/23 e 2422/23 não vieram acompanhados dos correspondentes balancetes, que indicariam os superávits financeiros aptos a suportar a abertura de tais créditos adicionais, conforme quadro a seguir detalhado:

DECRETOS	VALORES (R\$)	FONTES	TOTAIS	Peça 183/Fls.
2406/23	300.000,00	1573		125/140
"	400.000,00	1704	700.000,00	"
2422/23	150.000,00	1704		164/171
"	1.100.000,00	1500		"
"	117.360,00	1573	1.367.360,00	"
2398/23	589.916,00	1550		110/116
"	800.000,00	1500	1.389.916,00	"

Em relação aos Decretos abertos por excesso de arrecadação, os de n.ºs 2360/23 e 2393/23 comprovaram a metodologia de projeção da arrecadação no exercício, prevista na Lei n.º 4.320/64. Entretanto, os Decretos de n.ºs 2348/23, 2395/23, 2398/23, 2415/23 e 2422/23 não vieram acompanhados das comprovações dos excessos de arrecadação, que suportariam a abertura de tais créditos adicionais, conforme quadro a seguir detalhado:



DECRETOS	VALORES (R\$)	FONTES	TOTAIS	PEÇA 183/FLS.
2398/23	250.000,00	1704	-	110/116
"	200.000,00	1705	-	"
"	89.000,00	1550	-	"
"	500.000,00	1573	-	"
"	181.600,00	1573	-	"
"	246.000,00	1500	-	"
"	140.000,00	1635	1.606.600,00	"
2395/23	494.729,00	1573	494.724,00	106/107
2415/23	288.000,00	1500	-	148/157
"	398.000,00	1500	-	"
"	253.400,00	1573	-	"
"	2800,00	1704	-	"
"	126.000,00	1500	-	"
"	35.180,58	1604	1.103.380,58	"
2422/23	138.000,00	1500	-	164/171
"	889.612,01	1500	-	"
"	95.000,00	1705	-	"
"	1.002.358,67	1500	-	"
"	160.000,00	1500	-	"
"	267.425,72	1540	-	"
"	51.453,90	1600	-	"
"	104.073,11	1621	-	"
"	477.476,06	1500	-	"
"	153.915,58	1600	-	"
"	27.517,18	1621	-	"
"	68.116,89	1604	-	"
"	73.658,56	1500	3.508.607,68	"
2.348/23	12.000,00	1660	12.000,00	56

Diante de tais fatos, dada a falta de comprovação das fontes de recursos dos mencionados créditos adicionais abertos por superávit financeiro e por excesso de arrecadação, descumprindo o preceituado no inciso V do artigo 167 da Constituição Federal, as Instâncias técnica e ministerial mantiveram suas sugestões de tratar tal fato como Irregularidade.

Novas defesas complementares foram apresentadas, por meio dos Documentos TCE-RJ n.ºs 006.697-7/25, 014.314-5/25 e 018.517-7/25, analisadas pelo Corpo Instrutivo e pelo Ministério Público de Contas, que, apesar de entenderem que foram atendidas as condições de existência de fontes de recursos para a abertura de

alguns créditos adicionais anteriormente identificados como irregulares, mantiveram, por fim, em suas mais recentes manifestações, respectivamente, de 30/09/2025 e 13/10/2025, a sugestão de emissão de parecer prévio contrário, por restarem, os casos de abertura de crédito adicional para a fonte 1500 (Decretos n.os 2.398/23, 2.415/23 e 2.422/23), sem a devida comprovação da suficiência de recursos para a sua cobertura, conforme a seguir demonstrado:

Créditos Adicionais abertos por Superávit Financeiro
sem fonte de recursos

FONTE	DECRETOS	TOTAL ABERTO NA FONTE (R\$)	SUPERÁVIT APURADO NO BALANCETE (R\$)	CRÉDITO ABERTO SEM FONTE (R\$)
1500	2.422/23 e 2.398/23	1.900.000,00	Não comprovado	1.900.000,00

Créditos Adicionais abertos por Excesso de Arrecadação sem fonte de recursos

FONTE	DECRETOS (Peça 183)	TOTAL ABERTO NA FONTE (R\$)	EXCESSO APURADO NOS DOCUMENTOS CONTÁBEIS (R\$)	CRÉDITO ABERTO SEM FONTE (R\$)
1500	2.398/23, 2.415/23 e 2.422/23	3.799.105,30	Cálculo não enviado	3.799.105,30

Como visto, o município abriu créditos adicionais utilizando como fontes de recursos o superávit financeiro apurado em 31/12/2022, no montante de R\$11.050.605,37, bem como o excesso de arrecadação, no montante de R\$9.854.213,92.

Por meio das defesas apresentadas nos Documentos TCE-RJ n.os 28.074-5/2024, 006.697-7/2025, 014.314-5/2025 e 018.517-7/2025, foi comprovada a existência de superávits financeiros suficientes em relação aos Decretos n.os 2309/23 (fonte 1660), 2332/23 (fonte 1621), 2373/23 (fonte 1553), 2377/23 (fonte 1660), 2405/23 (fonte 1621), 2354/23 (fonte 1621), 2406/23 (fontes 1573 e 1704), 2415 (fonte 1704), 2422/23 (fontes 1573 e 1704), e de excesso de arrecadação em relação aos Decretos n.os 2360/23 (fonte 1541), 2393/23 (fonte 1573), 2398 (fontes 1550 e 1635), 2422 (fontes 1540, 1600 e 1604), 2348 (fonte 1660) e 2415 (fonte 1604).

Na defesa apresentada nos Documentos TCE-RJ n.º 014.314-5/2025 e 018.517-7/2025, também se demonstrou equívoco na abertura de créditos adicionais por excesso de arrecadação, quando o correto seria por superávit financeiro, em relação aos Decretos n.ºs 2395 (fonte 1573), 2398 (fontes 1573 e 1705), 2415 (fonte 1573) e 2422 (fontes 1621 e 1705), havendo superávit financeiro suficiente para fazer frente à abertura dos referidos créditos adicionais.

Por outro lado, não restou comprovado a existência de superávits financeiros, nas fontes de recursos, em relação aos seguintes créditos adicionais:

Superávit Financeiro Por fonte de Recursos

FONTES	DECRETOS	TOTAL ABERTO NA FONTE (R\$)	SUPERÁVIT APURADO NO BALANCETE (R\$)	CRÉDITO ABERTO SEM FONTE (R\$)
1550	2.398/23	589.916,00	297.851,57	292.064,43
1500	2.422/23 e 2.398/23	1.900.000,00	Inconsistente ¹	1.900.000,00
Total de créditos abertos sem fonte				2.192.064,43

Fonte: Peça 183, fls. 110/116 e 164/171, Peça 217 e Peça 263.

Nota 1: o balancete apresentado na Peça 263 evidencia um passivo negativo de R\$3.389.818,44 proveniente de saldo extraorçamentário, o que ensejou matematicamente em uma inconsistente suficiência financeira de R\$2.150.506,29. Logo, desconsiderando essa inconsistência, restaria em déficit financeiro em 31/12/2022, ou seja, o crédito adicional de R\$1.900.000,00 foi aberto sem fonte de recursos.

Ressalto que o Corpo Instrutivo apontou, em sua instrução de 28/04/2025, a insuficiência na fonte 1550, em relação ao Decreto n.º 2398/23, de abertura de crédito adicional de R\$589.916,00, mas, por um lapso, não o considerou em sua conclusão. A apuração do superávit na respectiva fonte, em 31/12/2022, totalizou R\$297.851,57, conforme Peça 217, mostrando-se insuficiente para fazer frente à abertura do crédito adicional.

Do mesmo modo, não restou comprovada a existência de excesso de arrecadação nas fontes de recursos em relação aos seguintes créditos adicionais:

Excesso de Arrecadação por Fonte de Recursos

FONTE	DECRETOS (Peça 183)	TOTAL ABERTO NA FONTE (R\$)	EXCESSO APURADO NOS DOCUMENTOS CONTÁBEIS (R\$)	CRÉDITO ABERTO SEM FONTE (R\$)
1500	2.398/23, 2.415/23 e 2.422/23	3.799.105,30	Cálculo não enviado	3.799.105,30

Fonte: Peça 31, Peça 183, fls. 110/116, 148/157 e 164/171, Peças 207, 263, 264 e 265.

Isto posto, verifiquei que o jurisdicionado, em sua mais recente defesa, por meio do Documento TCE-RJ n.º 018.517-7/25, alegou, em síntese, que não obstante a insuficiência na fonte de recursos 1500, para a abertura de créditos adicionais, ocorreu economia orçamentária na respectiva fonte, juntando documentação comprobatória à Peça 282.

De fato, em relação à insuficiência na fonte de recursos 1500, para a abertura de créditos adicionais por superávit financeiro e por excesso de arrecadação, restou comprovada a ocorrência de economia orçamentária na respectiva fonte, conforme Peça 282, no montante de R\$6.609.965,67, superando a abertura dos créditos anteriormente mencionados, no total de R\$5.699.105,30 (R\$1.900.000,00 + R\$3.799.105,30), mitigando os efeitos adversos da ausência de fonte de recursos para fazer face à abertura dos créditos adicionais, tendo em vista a não utilização de tais dotações. Dessa maneira, afastou a irregularidade em relação a abertura dos créditos adicionais que se basearam na fonte 1500.

Em relação à abertura de crédito adicional na fonte 1550, por meio do Decreto n.º 2.398/23, constatei economia orçamentária na fonte, conforme Peça 282, no valor de R\$90.480.41, insuficiente, portanto, para mitigar integralmente o valor do crédito aberto sem fonte de recursos (R\$292.064,43). Entretanto, o valor “a descoberto” de crédito aberto sem fonte, no montante de R\$201.584,02, se reveste de imaterialidade bastante a não comprometer o orçamento do município, em virtude de representar apenas 0,17% deste. Além disso, outro fator atenuante diz respeito à economia orçamentária na fonte 1500 – Recursos Não Vinculados de Impostos, que, mesmo com a sobra calculada anteriormente para fazer face aos créditos abertos na mesma fonte, por meio dos Decretos n.ºs 2398 2415, 2422/23, ainda assim, revela que restariam

R\$910.860,37 (R\$6.609.965,67 – R\$5.699.105,30) de economia orçamentária a título de recursos não vinculados não utilizados, superando o valor a descoberto de R\$201.584,02, o que denota que a falha em questão não possui gravidade suficiente para tratá-la como única irregularidade capaz de macular as contas de governo do município. Desta maneira, afasto a irregularidade em questão, convertendo-a em **Ressalva e Determinação** ao final na conclusão do meu voto.

O Corpo Instrutivo complementa o assunto indicando descumprimento ao Princípio da Anualidade, nos seguintes termos:

Não obstante a irregularidade apontada acima, fato que não pode ser ignorado é que os decretos nºs. 2406/23, 2422/23, 2398/23 e 2415/23, que, preliminarmente, foram publicados no exercício de 2023 como sendo relativos a recursos oriundos de anulações de dotações (vide fls. 117, 141/144, 158 e 172 da peça 183), foram todos alterados e republicados em 05/04/2024, como sendo de abertura de créditos adicionais por Superávit Financeiro e Excesso de Arrecadação (vide fls. 110/116, 125/140 e 164/171).

Deve-se deixar claro que o ciclo orçamentário vigora entre 01/01 a 31/12 do ano civil, devendo, consequentemente, todas as alterações orçamentárias ocorrerem dentro deste período (Princípio da Anualidade), exceto no que tange aos Créditos Especiais e Extraordinários, abertos nos últimos 4 meses, que podem ser reabertos no ano seguinte até o limite dos saldos remanescentes (art.167,§2º da CF).

Portanto, tal conduta descumpriu o Princípio da Anualidade, previsto no art. 2º da Lei 4.320/64, eis que tais retificações extrapolaram o período de vigência da LOA de 2023.

[...]

No tocante ao descumprimento do art.2º da lei 4.320/64 (Princípio da Anualidade), tal fato será objeto da **impropriedade nº 07**.

Concordo com a sugestão da especializada, porquanto a execução orçamentária de um exercício deve se basear nas autorizações previstas na lei orçamentária e leis específicas, razão por que decretos porventura emitidos no exercício seguinte, salvo sob a condição prevista no art. 167, §2º, da CF, descumprem o Princípio da Anualidade, previsto no art. 2º da Lei 4.320/64, eis que tais retificações extrapolaram

o período de vigência da LOA de 2023. Isto posto, tratarei tal fato como **Ressalva** acompanhada de **Determinação** ao final do meu voto.

5. GESTÃO ORÇAMENTÁRIA, FINANCEIRA E PATRIMONIAL

5.1 GESTÃO ORÇAMENTÁRIA

5.1.1 EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA DA RECEITA

A arrecadação das receitas orçamentárias do município não superou a previsão atualizada, resultando em uma insuficiência de arrecadação no valor de R\$3.029.703,08, conforme quadro a seguir:

ARRECADAÇÃO NO EXERCÍCIO				
Natureza	Previsão Atualizada R\$	Arrecadação R\$	Saldo	
			R\$	Percentual
Receitas correntes	90.644.241,84	87.856.374,79	-2.787.867,05	-3,08%
Receitas de capital	0,00	0,00	0,00	0,00%
Receita intraorçamentária	4.116.500,00	3.874.663,97	-241.836,03	-5,87%
Total	94.760.741,84	91.731.038,76	-3.029.703,08	-3,20%

Fonte: Anexo 10 consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 – peça 31.

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

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

O gestor pontuou, no Modelo 9 (Peça 127), o andamento das medidas tomadas até o término de 2023, visando à solução dos problemas identificados, sendo tais informações registradas em banco de dados da Coordenadoria de Auditoria em Receitas (CAD-RECEITA), para fins de acompanhamento ao longo do atual mandato.

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

5.1.2 EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA DA DESPESA

No exercício de 2023 foram empenhadas despesas na ordem R\$103.405.359, correspondendo a 89% da dotação atualizada, gerando uma economia orçamentária de R\$12.272.201, conforme demonstrado a seguir:

EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA DA DESPESA							
Natureza	Inicial - R\$(A)	Atualizada - R\$(B)	Empenhada - R\$ (C)	Liquidada - R\$ (D)	Paga - R\$ (E)	Percentual empenhado (C/B)	Economia orçamentária (B-C)
Despesas Correntes	77.105.998	102.048.956	91.967.855	85.761.884	84.104.535	90%	10.081.101
Despesas de Capital	12.992.149	8.782.781	7.024.935	5.444.825	5.273.778	79%	1.757.846
Despesas Intraorçamentárias	4.662.597	4.845.823	4.412.569	4.253.865	3.654.333	91%	433.253
Total das despesas	94.760.741	115.677.561	103.405.359	95.460.575	93.032.647	89%	12.272.201

Fonte: Balanço Orçamentário Consolidado – Peça 33.

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

5.1.3 RESULTADO ORÇAMENTÁRIO

A execução orçamentária, em 31/12/2023, apresentou um resultado deficitário, conforme se demonstra:

RESULTADO ORÇAMENTÁRIO			
Natureza	Consolidado	Regime próprio de previdência	Valor sem o RPPS
Receitas Arrecadadas	91.731.039	6.203.962	85.527.077
Despesas Realizadas	103.405.360	3.992.601	99.412.759
Superávit/Déficit Orçamentário	-11.674.321	2.211.361	-13.885.682

Fonte: Balanço Orçamentário Consolidado – Peça 33 e Balanço Orçamentário do RPPS – Peça 09.

5.2 GESTÃO FINANCEIRA

O Município de Comendador Levy Gasparian apresentou, no exercício de 2023, um resultado financeiro deficitário de R\$9.904.463,66, excluindo os recursos da Câmara Municipal e do RPPS, não alcançando o equilíbrio financeiro preconizado no §1º do artigo 1º da Lei Complementar Federal n.º 101/00, conforme evidenciado no quadro a seguir:

PURAÇÃO DO RESULTADO FINANCEIRO					
Descrição	Consolidado (A)	Regime Próprio de Previdência (B)	Câmara Municipal (C)	Convênios (D)	Valor considerado (E) = (A-B-C-D)
Passivo financeiro	45.615.907,43	31.552.714,30	28.942,68	0,00	14.034.250,45
	23.967.244,71	0,00	28.530,60	0,00	23.938.714,11
Superavit/Deficit Financeiro	21.648.662,72	31.552.714,30	412,08	0,00	-9.904.463,66

Fonte: Balanço Patrimonial Consolidado – Peça 36, Balanço Patrimonial do RPPS – Peça 11 e Balanço Patrimonial da Câmara – Peça 50.

Nota 1: no Passivo Financeiro Consolidado foram considerados os valores das consignações (R\$ 3.496.353,15), dos restos a pagar de anos anteriores (R\$ 10.098.179,44) e dos restos a pagar do exercício (R\$ 10.372.712,12) evidenciados no Anexo 17 Consolidado da Lei n.º 4.320/64 (Peça 41).

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

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

Ressalto que, em face do entendimento já dirigido por este Tribunal nas contas de governo municipais do exercício de 2020, a todos os chefes de Poder, e da metodologia esposada na decisão de 01/02/2023, nos autos do Processo TCE-RJ n.º 104.537-4/22, que trata de Consulta formulada pelo chefe do Poder Executivo do ERJ, envolvendo a apuração da norma prevista no artigo 42 da LRF, a verificação do equilíbrio financeiro previsto no § 1º, art. 1º da LRF deverá observar a suficiência/insuficiência da disponibilidade de caixa relativa a cada fonte, depois de deduzidas as respectivas obrigações de despesas do montante de disponibilidade financeira correspondente.

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

6. ASPECTOS RELACIONADOS À RESPONSABILIDADE DA GESTÃO FISCAL

6.1 RECEITA CORRENTE LÍQUIDA

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

RECEITA CORRENTE LÍQUIDA – RCL				
Descrição	2022	2023		
		1º quadrimestre	2º quadrimestre	3º quadrimestre
Valor - R\$	84.010.728,30	84.158.212,70	79.972.828,00	78.999.085,90

Fonte: Prestação de Contas de Governo do exercício anterior - Processo TCE-RJ n.º 220805-0/2023 e Processos TCE-RJ n.ºs 235.988.5/2023, 260.637.9/2023 e 216.924.4/2024 – Relatórios de Gestão Fiscal do exercício.

6.2 DÍVIDA PÚBLICA

6.2.1 LIMITES DA DÍVIDA PÚBLICA CONSOLIDADA

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

Especificação	2022	2023		
	3º quadrimestre	1º quadrimestre	2º quadrimestre	3º quadrimestre
Valor da dívida consolidada	15.740.567,60	14.311.236,90	14.382.236,90	19.926.474,80



Valor da dívida consolidada líquida	1.967.925,00	-5.121.611,10	708.495,60	9.796.408,40
% da dívida consolidada líquida s/ a RCL	2,34%	-6,11%	0,89%	12,40%

Fonte: Prestação de Contas de Governo do exercício anterior - Processo TCE-RJ nº 220.805-0/2023, Processo TCE-RJ nº 216.924-4/2024 – Relatório de Gestão Fiscal do 3º quadrimestre do exercício.

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

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

No exercício de 2023 o município não realizou operações de crédito, nem operação por antecipação de receita, nem concedeu garantias em operação de crédito.

6.3 DESPESAS COM PESSOAL

Os **gastos com pessoal do Poder Executivo** encerraram o exercício de 2023 **dentro do limite** imposto na alínea “b” do inciso III do artigo 20 da Lei Complementar Federal nº 101/00 (54% da RCL), a seguir demonstrado.

Descrição	2022				2023					
	1º quadr.	2º quadr.	3º quadrimestre		1º quadrimestre		2º quadrimestre		3º quadrimestre	
	%	%	VALOR	%	VALOR	%	VALOR	%	VALOR	%
Poder Executivo	36,18	36,00	35.877.088,96	42,71	37.892.060,13	45,02	38.179.227,33	47,74	41.966.286,19	53,12

Fonte: Prestação de Contas de Governo do exercício anterior - Processo TCE-RJ nº 220.805-0/2023 e Processos TCE-RJ nºs 235.988-5/2023, 260.637-9/2023 e 216.924-4/2024 – Relatórios de Gestão Fiscal do exercício.

6.4 RESTOS A PAGAR

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



No exercício de 2023, houve cancelamento de restos a pagar processados e não processados liquidados de exercícios anteriores, no valor de R\$350,00, cuja obrigação já fora cumprida pelo credor, o que caracterizaria, a princípio, a ilegalidade desses cancelamentos, conforme previsto nos artigos 62 e 63 da Lei Federal n.º 4.320/64. Todavia, em exame procedido na documentação encaminhada pelo gestor, a Especializada concluiu que foram justificados os referidos cancelamentos.

Descrição	Inscritos		Liquidados	Pagos	Cancelados	Saldo
	Em Exercícios Anteriores	Em 31/12/2022				
Restos a Pagar Processados e Não Processados Liquidados	2.051.103,08	0	-	900.075,82	350,00	1.150.677,26
Restos a Pagar Não Processados	17.977.327,03	0	9.462.068,10	8.338.084,48	691.740,37	8.947.502,18
Total	20.028.430,11	0	9.462.068,10	9.238.160,30	692.090,37	10.098.179,44

Fonte: Balanço Orçamentário Consolidado – peça 33.

Nota: o Balanço Orçamentário Consolidado considerou nos seus quadros da execução dos Restos a Pagar aqueles inscritos no exercício de 2023.

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

Verifica-se que o Município, desconsiderando os valores relativos ao Regime Próprio de Previdência Social (RPPS) e à Câmara Municipal, inscreveu restos a pagar não processados, sem a devida disponibilidade de caixa, contrariando o disposto no inciso III, itens 3 e 4, do art. 55 da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF). Tal fato será tratado como **Ressalva e Determinação** na conclusão do meu voto.

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)	45.549.955	1.150.677	2.427.927	8.947.502	3.496.353	29.527.495	7.944.784	0
Câmara Municipal (II)	28.942	0	27.942	0	587	412	0	0
RPPS (III)	31.552.714	0	0	0	0	31.552.714	0	0
Valor Considerado (IV) = (I-II-III)	13.968.298	1.150.677	2.399.984	8.947.502	3.495.765	-2.025.631	7.944.784	7.944.784

Fonte: Balanço Orçamentário - Peça 33, Balanço Financeiro - Peça 35 e Anexo 17 - Peça 41 - consolidados da Lei Federal n.º 4.320/64, Balanço Orçamentário - Peça 48, Balanço Financeiro - Peça 49 e Anexo 17 - Peça 45 da Câmara Municipal e Balanço Orçamentário - Peça 09, Balanço Financeiro 10 Peça e Anexo 17 - Peça 06 do RPPS. Nota: No quadro acima, foram desprezadas as casas decimais.

7. LIMITES CONSTITUCIONAIS

7.1 FUNDEB

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

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

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

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

7.1.1 RECURSOS RECEBIDOS DO FUNDEB

RECEITAS DO FUNDEB	
Natureza	Valor - R\$
A - Fundeb - Impostos e Transferências de Impostos	8.751.289,68
A.1 - Principal	8.723.542,28
A.2 - Rendimento de Aplicação Financeira	27.747,40
B - Fundeb - Complementação da União - VAAF	1.405.461,53
B.1 - Principal	1.405.461,53
B.2 - Rendimento de Aplicação Financeira	0,00
C - Fundeb - Complementação da União - VAAT	0,00
C.1 - Principal	0,00
C.2 - Rendimento de Aplicação Financeira	0,00
D - Fundeb - Complementação da União - VAAR	0,00
D.1 - Principal	0,00
D.2 - Rendimento de Aplicação Financeira	0,00
Total das Receitas do Fundeb Líquida (A + B + C + D)	10.156.751,21

Fonte: Anexo 10 Consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 – Peça 31, Relatório Geral de Documentos e Informações Registradas – Peça 129 (fl. 34 – Aplicação financeira) e Transferências STN Fundeb – Peça 138.

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

Transferências	Valor - R\$		
	Fundeb (a)	Ajustes (b)	Líquido (c = a + b)
FPE	330.686,67	-531,93	330.154,74
FPM	660.601,75	-1.066,68	659.535,07
ICMS	6.767.780,46	-10.120,06	6.757.660,40
IPI	150.882,64	-222,83	150.659,81
IPVA	619.020,45	-1.308,99	617.711,46
ITCMD	206.921,01	-289,54	206.631,47
ITR	1.190,11	-0,78	1.189,33
Total	8.737.083,09	-13.540,81	8.723.542,28

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

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

Transferência	Valor - R\$
Ajuste Fundeb – Ajuste Fundeb VAAF	698.397,50
Fundeb – COUN VAAF	707.064,03
Total	1.405.461,53

7.1.2 DO RESULTADO ENTRE O RECEBIMENTO E CONTRIBUIÇÕES AO FUNDEB

RESULTADO DAS TRANSFERÊNCIAS DO FUNDEB	
Descrição	R\$
Valor das transferências recebidas do Fundeb	8.723.542,28
Valor da contribuição efetuada pelo município ao Fundeb	8.278.238,41
Diferença (ganho)	445.303,87

Fonte: Anexo 10 consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 Peça 31 e Transferências STN Fundeb – Peça 138.

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

7.1.3 REMUNERAÇÃO DOS PROFISSIONAIS DA EDUCAÇÃO BÁSICA (70%)

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

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

No entanto, a diferença verificada entre o Anexo 8 Consolidado e os dados do SIGFIS apontada no tópico 7.2.1 compromete a análise, que seria efetuada com base no processo de amostragem, impossibilitando a apuração do cumprimento deste limite.

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

O jurisdicionado, em sua defesa, reportou a regularização dos dados do SIGFIS relacionados à educação e à saúde, o que motivou o reexame pelo Corpo Instrutivo do presente tópico.

Desta maneira, de acordo com a tabela a seguir, o Município de Comendador Levy Gasparian aplicou 100% dos recursos do FUNDEB no pagamento da remuneração dos profissionais da educação básica, **cumprindo**, assim, o limite mínimo estabelecido de 70% no artigo 26 da Lei Federal n.º 14.113/20 c/c a Lei Federal n.º 14.276/21.

PAGAMENTO DA REMUNERAÇÃO DOS PROFISSIONAIS DA EDUCAÇÃO BÁSICA	
(A) Total da Receita do Fundeb Líquida (Tópico 7.1.1 – Linha E)	10.156.751,21
(B) Total registrado como pagamento dos profissionais da educação básica	10.757.232,87
(C) Dedução do Sigfis relativo aos profissionais da educação básica	0,00
(D) Cancelamento de restos a pagar de exercícios anteriores	0,00
(E) Pagamento dos profissionais da educação básica realizado com outras fontes	600.481,66
(F) Total apurado referente ao pagamento dos profissionais da educação básica (B – C - D - E)	10.156.751,21
(G) Percentual do Fundeb na remuneração dos profissionais da educação básica (mínimo 70,00% - artigo 26 da Lei 14.113/20) (F/A)x100	100,00%

Fonte: Despesas realizadas com Fundeb – Peça 129 – fls. 86 e peça 73, Anexo 10 Consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 – Peça 31, Relação de Cancelamentos de RP referente à parcela Fundeb 70% – Peça 80 e Transferências STN Fundeb – Peça 138.

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

Nota 2: embora tenha ocorrido cancelamento de Restos a Pagar de exercícios anteriores, ele não será excluído do total das despesas com remuneração dos profissionais da educação básica, tendo em vista que o montante cancelado não impactaria o cálculo da apuração do limite mínimo, ou seja, mesmo desconsiderando o valor das despesas ora canceladas, o município ainda assim cumpriria o limite mínimo naqueles exercícios.

Nota 3 (linha E): do total registrado como pagamento dos profissionais da educação básica (R\$10.757.232,87), foi deduzido o montante de R\$600.481,66, uma vez que foram custeadas com recursos de outras fontes, estando em desacordo com a Nota Técnica n.º 05, de 13/04/2022, aprovada nos autos do Processo TCE-RJ n.º 100.614-0/22.

Nota 4 (linha B): O Corpo Instrutivo considerou equivocadamente como pagamento dos profissionais da educação básica o valor de R\$10.707.232,87, dissonante dos demonstrativos apresentados pelo município, que demonstraram o valor de R\$10.757.232,87, o qual considere na apuração.

7.1.4 APLICAÇÃO MÍNIMA LEGAL (90%)

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

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

7.1.4.1 DO RESULTADO FINANCEIRO DO EXERCÍCIO ANTERIOR

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

Com base nas informações apresentadas na prestação de contas do exercício anterior (Processo TCE-RJ n.º 220.805-0/2023), verifica-se que o Município registrou, no Balancete do Fundeb ao final de 2022, um déficit financeiro de R\$610.279,97, não havendo que se falar, portanto, em abertura de crédito adicional no exercício de 2023.

7.1.4.2 CÁLCULO DA APLICAÇÃO MÍNIMA LEGAL

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

Aqui seria demonstrado o valor total das despesas empenhadas no exercício, com recursos do Fundeb, incluindo os recursos da complementação da União (VAAF), acrescidos do resultado das aplicações financeiras, em face do que dispõe o artigo 25 da Lei Federal n.º 14.113/20. No entanto, a diferença verificada entre o Anexo 8 Consolidado e os dados do SIGFIS apontada no tópico 7.2.1 compromete a análise que seria efetuada com base no processo de amostragem, impossibilitando a apuração do cumprimento deste limite.

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

O jurisdicionado, em sua defesa, reportou a regularização dos dados do SIGFIS relacionados à educação e à saúde, o que motivou o reexame pelo Corpo Instrutivo do presente tópico.

Desta maneira, considerando que o Município, no exercício de 2023, registrou, como recursos do FUNDEB, o valor de R\$10.156.751,21, o quadro a seguir demonstra que foram utilizados **100%** desses recursos, **obedecendo**, assim, ao disposto no art. 25 da Lei n.º 14.113/20:

CÁLCULO DAS DESPESAS EMPENHADAS COM RECURSOS DO FUNDEB		
Descrição		Valor - R\$
(A) Total da Receita do Fundeb Líquida (Tópico 7.1.1 – Linha E)		10.156.751,21
(B) Total das despesas empenhadas com recursos do Fundeb no exercício	10.862.232,87	
(C) Saldo a empenhar do exercício anterior	0,00	
(D) Despesas não consideradas	0,00	
i. Exercício anterior	0,00	
ii. Desvio de finalidade	0,00	
iii. Outras despesas	153.893,84	
(E) Cancelamentos de restos a pagar de exercícios anteriores	551.587,82	
(F) Total das despesas consideradas como gastos do Fundeb no exercício (B - C - D - E)		10.156.751,21
(G) Percentual alcançado (mínimo = 90%) (F/A)		100%
(H) Saldo a empenhar no exercício seguinte		0,00
(I) Receitas do Fundeb não utilizadas no exercício, em valor superior a 10%		0,00

Fonte: Anexo 10 Consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 – Peça 31, Despesas Empenhadas – Peça 129-fls.86 e peça 73, Relatório Analítico Educação – Peça 163, Relações de cancelamentos de RP – Fundeb – Peça 79 e Peça 80 e Prestação de Contas do exercício anterior.

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

7.1.4.3 RESULTADO FINANCEIRO PARA O EXERCÍCIO SEGUINTE (2023)

Conforme verificado, foram utilizados 100% dos recursos do Fundeb no exercício, não restando saldo a empenhar no exercício seguinte. Por outro lado, o Balancete encaminhado pela Prefeitura evidenciou um resultado financeiro deficitário de R\$986.844,32.

Resultado Financeiro do Fundeb	
Descrição	Valor - R\$
(A) Déficit na conta Fundeb no exercício	986.844,32
(B) Saldo a empenhar no exercício seguinte	0,00
(C) Resultado apurado (A - B)	986.844,32

Fonte: Balancete contábil do Fundeb – Peça 74 e quadro do tópico anterior.

O Corpo Instrutivo, em sua análise, assim se pronunciou:

Dessa forma, o montante de **R\$986.844,32** deverá ser **ressarcido** à conta do Fundeb para se resgatar seu necessário equilíbrio financeiro, posto que gastos com manutenção e desenvolvimento do ensino que excedam as disponibilidades do Fundeb devem ser empenhados com fonte ordinária de recursos.

Tal fato será objeto de **Comunicação** ao responsável pelo Controle Interno do município, para que comprove, no prazo de 180 (cento e oitenta) dias, o efetivo ressarcimento do recurso à

GCTPG/202/501

conta do Fundeb, alertando-o, desde já, de que o não atendimento autoriza, a juízo de critérios de oportunidade, materialidade e seletividade das fiscalizações no âmbito da Secretaria-Geral de Controle Externo, a abertura de processo de Procedimento Autônomo para apuração de responsabilidades.

Nada obstante, *permissa venia* da especializada, compartilho apenas em parte do seu entendimento.

Como reproduzido anteriormente, o município apresentou déficit financeiro no balancete do Fundeb, em 31/12/2022, de R\$610.279,97, e não houve saldo a empenhar, o que motivou a comunicação ao responsável pelo Controle Interno e ao prefeito municipal, nos autos do Processo de Prestação de Contas de Governo de 2022 – Processo TCE-RJ n.º 220.805-0/23 -, para promoverem o ressarcimento do mencionado montante à conta do Fundeb, com recursos ordinários. Entretanto, conforme Peça 82, o município declarou que não houve ressarcimento à conta do Fundeb no exercício de 2023.

Ao término do exercício de 2023, novamente não havia saldo a empenhar, mas o balancete apresentado na presente prestação de contas consignou um déficit de R\$986.844,32, superior em R\$376.564,35 ao déficit do ano anterior.

Considerando a obrigação ainda pendente de saneamento por parte do município, no tocante a ressarcir o déficit registrado no balancete de 31/12/2022, conforme prestação de contas do exercício anterior, no valor de R\$610.279,97, entendo que tal montante já se encontra absorvido pelo déficit atual, de 31/12/2023, no valor de R\$986.844,32, devendo o município, portanto, proceder ao ressarcimento da diferença de R\$376.564,35, sem prejuízo do ressarcimento ainda pendente, relativo ao déficit de 31/12/2022, para que se alcance o montante de R\$986.844,32, restabelecendo o equilíbrio financeiro do Fundeb e evitando o *bis in idem* na cobrança.

Tal fato será objeto de **Comunicação** ao responsável pelo Controle Interno do município, para que comprove, no prazo de 180 (cento e oitenta) dias, o efetivo ressarcimento do recurso à conta do Fundeb, alertando-o, desde já, de que o não

atendimento autoriza, respeitados os critérios de oportunidade, materialidade e seletividade das fiscalizações no âmbito da Secretaria-Geral de Controle Externo, a abertura de processo de Procedimento Autônomo para apuração de responsabilidades.

De qualquer modo, considerando o agravamento do desequilíbrio financeiro na conta do Fundeb, pelo incremento do déficit financeiro de 2022 para 2023, que passou de R\$610.279,97 para R\$986.844,32; e, considerando a informação do gestor à Peça 82, no sentido de que não procedeu ao ressarcimento determinado na PCGOV de 2022, já expirado o prazo de 180 dias para o seu cumprimento, que findou em 15/07/2024, farei constar em minha conclusão uma **Determinação** à Secretaria-Geral de Controle Externo, para que **instaure o competente procedimento autônomo de apuração** aventado no Processo TCE-RJ n.º 220.805-0/23, uma vez que até a data desta decisão, em consulta ao SCAP, não foi promovida qualquer ação visando ao saneamento do feito.

Cabe, ainda, derradeiramente, destacar que o parecer do Conselho de Acompanhamento e Controle Social do FUNDEB (Peça 81), sobre a distribuição, a transferência e a aplicação dos recursos do fundo concluiu pela aprovação, conforme previsto no parágrafo único do artigo 31 c/c o inciso I, § 2º, do artigo 33 da Lei Federal n.º 14.113/20.

7.2 DESPESAS COM EDUCAÇÃO

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

Destaco que o Plenário desta Corte aprovou a Nota Técnica n.º 05, de 13/04/2022, trazendo orientações aos entes jurisdicionados sobre as premissas a serem observadas quando da análise do cálculo do limite mínimo de aplicação de 25% dos recursos de impostos e transferências de impostos na Manutenção e

Desenvolvimento do Ensino (MDE). Posteriormente, foram aprovadas orientações complementares à Nota Técnica, em 20/06/2022, acerca do câmputo de despesas pagas no exercício, oriundas de inscrição em restos a pagar, que não possuíam disponibilidade de caixa no exercício anterior. A seguir apresenta-se as orientações da aludida Nota Técnica:

1. Na apuração do cumprimento do percentual mínimo disposto no art. 212 da Constituição Federal, serão consideradas as despesas liquidadas e efetivamente pagas no exercício, bem como os Restos a Pagar Processados – RPP e os Restos a Pagar Não Processados até o limite da disponibilidade de caixa comprovada, para ambos, em 31/12, oriundas de recursos de impostos e transferências de impostos destinados à educação, acrescidos do valor referente à efetiva aplicação dos recursos do Fundeb;
2. As despesas com merendeiras, nutricionistas e os demais serviços necessários à definição e cumprimento de cardápios oficiais e o preparo dos alimentos fornecidos no ambiente escolar, bem como as despesas com aquisição de eletrodomésticos e utensílios utilizados na escola para fins de processamento/preparação da merenda escolar, podem ser consideradas na base de cálculo que compõe o limite mínimo de 25% da aplicação de recursos de impostos e transferências de impostos na MDE, observando que, em caso de utilização de recursos do Fundeb, as mencionadas despesas somente poderão ser custeadas com a parcela de 30% dos recursos do Fundo;
3. As despesas com higienização e ensino remoto, utilizado em caráter excepcional e como estratégia complementar ao ensino presencial, realizadas com a receita de impostos vinculadas à educação, incluídas as de transferências de impostos, poderão ser consideradas para verificação do cumprimento do percentual mínimo a ser aplicado em MDE previsto no art. 212 da Constituição Federal;
4. As despesas com fornecimento de uniformes para a identificação da criança como estudante, não incluído nas ações de assistência social, serão consideradas nas despesas que compõem a base de cálculo do limite mínimo de aplicação de 25% da receita de impostos e transferências de impostos na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino – MDE;
5. As Despesas de Exercícios Anteriores (DEA) poderão entrar no câmputo da aplicação mínima em MDE, com base no art. 35, II, da Lei Federal nº 4.320/64, desde que o Ente comprove, por meio de documentação, quando cabível, e por meio de certificação por parte do responsável do controle interno, sob pena de responsabilização:
 - (i) de que as despesas não foram consideradas em exercícios anteriores;

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

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

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

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

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

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

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

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

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

O Corpo Instrutivo, em sua análise inicial, identificou significativa diferença entre os dados encaminhados por meio do Sistema Integrado de Gestão Fiscal – SIGFIS, e os valores registrados no Anexo 8 Consolidado, na função educação, o que culminou com a sugestão de irregularidade e determinação, a seguir transcrito:

A fim de verificar a adequação das despesas aos artigos 70 e 71 da Lei Federal n.º 9.394/96, serão considerados os dados

encaminhados por meio do Sistema Integrado de Gestão Fiscal – Sigfis.

Descrição	Valor - R\$
Sigfis	18.858.550,38
Contabilidade – Anexo 8 consolidado	24.206.334,94
Diferença	-5.347.784,56

Fonte: Anexo 8 consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 – Peça 30 e Relatório Analítico Educação – Peça 139.

A diferença apontada no quadro anterior compromete a análise, que seria efetuada com base no processo de amostragem, impossibilitando a apuração do cumprimento do limite dos gastos com educação.

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

Considerando a defesa apresentada, no sentido de regularizar os dados do SIGFIS relacionados à educação e à saúde, o Corpo Instrutivo procedeu ao reexame do presente tópico:

A fim de verificar a adequação das despesas aos artigos 70 e 71 da Lei Federal n.º 9.394/96, serão considerados os dados encaminhados por meio do Sistema Integrado de Gestão Fiscal – Sigfis.

Descrição	Valor -R\$
Sigfis	24.206.334,94
Contabilidade – Anexo 8 consolidado	24.206.334,94
Diferença	0,00

Fonte: Anexo 8 consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 – Peça -30 e Relatório Analítico Educação –peça 163.

A verificação da adequação das despesas aos artigos 70 e 71 da Lei Federal n.º 9.394/96 foi efetuada por meio do exame das despesas com educação pagas com recursos próprios registradas no banco de dados fornecido pelo próprio Município por meio do Sigfis. A relação destes empenhos consta no Relatório Analítico Educação – peça 163.

Registra-se que nenhum ajuste foi efetuado, uma vez que não foram identificadas, nos históricos constantes do relatório extraído do sistema, despesas cujo objeto não deva ser considerado no montante para a apuração do cumprimento dos limites da educação.

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.

Desta maneira, como a diferença inicial entre os dados do Sigfis e os da contabilidade não mais persiste, considero saneada a irregularidade inicialmente apontada.

Conforme quadro a seguir, constato que o Município **cumpriu** o limite mínimo de 25% estabelecido no artigo 212 da Constituição Federal, tendo aplicado **27,88%** das receitas de impostos e transferências de impostos na manutenção e desenvolvimento do ensino.

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

FONTE DE RECURSOS: IMPOSTOS E TRANSFERÊNCIA DE IMPOSTOS			
Modalidades de Ensino	Subfunção	Despesa Paga R\$	RP processados e RP não processados R\$
(a) Ensino fundamental	361 – Ensino fundamental	4.715.054,63	260.188,29
(b) Educação infantil	365 – Ensino infantil	541.907,10	566.808,93
(c) Educação jovens e adultos (Consideradas no ensino fundamental)	366 – Educação jovens e adultos	7.184,00	6.859,12
(d) Educação especial (Consideradas no Ensino Fundamental e Infantil)	367 – Educação especial	0,00	13.678,56
(e) Demais subfunções atípicas (Consideradas no Ensino Fundamental e Infantil)	122 – Administração	89.229,33	84.252,80
	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)		5.353.375,06	931.787,70
(i) Sub total das despesas com ensino da fonte Impostos e Transferência de Impostos			6.285.162,76

Apuração do mínimo constitucional de aplicação em MDE	
(j) Total das despesas de MDE custeadas com recursos de impostos (i)	6.285.162,76
(l) Total das receitas transferidas ao Fundeb	8.278.238,41
(m) Valor do exercício anterior aplicado até o primeiro quadrimestre que integrará o limite constitucional	0,00
(n) Receitas do Fundeb não utilizadas no exercício, em valor superior a 10%	0,00
(o) Cancelamento de restos a pagar dos exercícios anteriores com disponibilidade caixa (fonte: impostos e transferência de imposto)	0,00
(p) Restos a pagar processados e não processados inscritos no exercício sem disponibilidade de caixa (fonte impostos e transferências)	826.997,22
(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)	13.736.403,95
(s) Receita resultante de impostos	49.275.361,32
(t) Percentual alcançado (limite mínimo de 25,00% - art. 212 da CF/88) (r/s x 100)	27,88%

Fonte: Despesas Empenhadas, Liquidadas e Pagas – Peça 129- 71/79, Demonstrativo contábil da Despesas Empenhadas, Liquidadas e Pagas - Peças – 64/66, Anexo 10 Consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 – Peça 31, Decreto de abertura de crédito por superavit do Fundeb – Peça - 84, Quadro tópico 7.1.3.3.2, Relações de Cancelamentos de RP na fonte Impostos e Transferências de Impostos – Peça 67, Relação de Pagamento de Restos a Pagar na

fonte Impostos e Transferências de Impostos – Peça 86, Relação das despesas de exercícios anteriores (DEA) pagas na fonte Impostos e Transferências de Impostos – Peça 85, Balancete Contábil Impostos e Transferências de Impostos – Peça 68 e Relatório Analítico Educação – Peça 163.

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

Nota 2 (linha "m"): o município apurou déficit no Fundeb no exercício anterior, não havendo que se falar em valor aplicado no primeiro quadrimestre do exercício em exame, conforme análise no tópico 7.1.3.3.1.

Nota 3 (linha "o"): embora tenha ocorrido cancelamento de restos a pagar de exercícios anteriores, na fonte Impostos e Transferências de Impostos, o mesmo não será excluído do total das despesas com educação, tendo em vista que o montante cancelado não impactaria o cálculo do limite mínimo constitucional, ou seja, mesmo desconsiderando o valor das despesas ora canceladas o município, ainda assim, cumpriria o limite mínimo naqueles exercícios.

Nota 4 (linha "p"): o município inscreveu restos a pagar no montante de R\$931.787,70, não comprovando disponibilidade financeira, conforme balancete. Dessa forma, não foi considerado este montante como despesas em educação para fins do limite.

7.3 DESPESAS COM SAÚDE

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

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

O Corpo Instrutivo, em sua análise inicial, assim como ocorrido na função educação, identificou significativa diferença entre os dados encaminhados por meio do Sistema Integrado de Gestão Fiscal (SIGFIS) e os valores registrados no Anexo 8 Consolidado, na função saúde, o que culminou com a sugestão de irregularidade e determinação, a seguir transcrito:

A fim de verificar a adequação das despesas aos artigos 3º e 4º da Lei Complementar n.º 141/12, serão considerados os dados encaminhados por meio do Sistema Integrado de Gestão Fiscal – Sigfis:

Descrição	Valor – R\$
Sigfis	17.137.763,50
Contabilidade – Anexo 8 consolidado	24.307.276,83
Diferença	-7.169.513,33

Fonte: Anexo 8 Consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 – Peça 30 e Relatório Analítico Saúde – Peça 140.

A diferença apontada no quadro anterior indica ocultação de informações e compromete a análise de conformidade da pertinência da despesa nos termos da LC n.º 141/12, impossibilitando a apuração do cumprimento do limite dos gastos com saúde e constitui omissão grave ao princípio de prestação de contas.

Esse fato será objeto da **Irregularidade e Determinação n.º 5**.

Considerando a defesa apresentada, no sentido de regularizar os dados do SIGFIS relacionados à educação e à saúde, o Corpo Instrutivo procedeu ao reexame do presente tópico:

A fim de verificar a adequação das despesas aos artigos 3º e 4º da Lei Complementar n.º 141/12, serão considerados os dados encaminhados por meio do Sistema Integrado de Gestão Fiscal – Sigfis:

Descrição	Valor –R\$
Sigfis	24.307.276,83
Contabilidade – Anexo 8 consolidado	24.307.276,83
Diferença	0,00

Fonte: Anexo 8 Consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 – Peça 30 e Relatório Analítico Saúde –Peça 164.

A verificação da adequação das despesas aos artigos 3º e 4º da Lei Complementar n.º 141/12 foi efetuada por meio do exame das despesas com saúde custeadas com recursos próprios registradas no banco de dados fornecido pelo próprio Município por meio do Sigfis. A relação destes empenhos consta no Relatório Analítico Saúde – peça 164.

Registra-se que nenhum ajuste foi efetuado, uma vez que não foram identificadas, nos históricos constantes do relatório extraído do sistema, 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 com saúde poderá, a qualquer momento, ser verificada por esta Corte em sede de auditoria.

Desta maneira, como a diferença inicial entre os dados do Sigfis e os da contabilidade não mais persiste, considero saneada a irregularidade inicialmente apontada.

Da análise do quadro a seguir, verifica-se que o município aplicou **20,77%** das receitas de impostos e transferências de impostos em ações e serviços públicos de saúde, **cumprindo** o limite mínimo de 15% estabelecido no artigo 7º da Lei Complementar nº 141/12:

DESCRIÇÃO	Valor - R\$
RECEITAS	
(A) Receitas de impostos e transferências (conforme quadro da educação)	49.275.361,32
(B) Dedução da parcela do FPM (art. 159, I, "e" e "f")	1.201.173,73
(C) Dedução do IOF-Ouro	0,00
(D) Total das receitas (base de cálculo da saúde) (A-B-C)	48.074.187,59
DESPESAS COM SAÚDE	
(E) Despesas Pagas custeadas com recursos de impostos e transf. de impostos	9.984.135,79
(F) Restos a pagar processado e não processados, relativos aos recursos de impostos e transf. de impostos, com disponibilidade de caixa	0,00
(G) Cancelamento de restos a pagar de exercícios anteriores com disponibilidade financeira	0,00
(H) Total das despesas consideradas = (E+F+G)	9.984.135,79
(I) Percentual das receitas aplicado em gastos com saúde (H/D) mínimo 15%	20,77%
(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 31, quadro do tópico '7.3.2.1 – Das Despesas em Ações e Serviços Públicos de Saúde, Declaração de inexistência de cancelamento de RP - Peça 94 Relatório Analítico Saúde – Peça 164 e Documentos de arrecadação do FPM de julho, setembro e dezembro – Peças 135/137.

Nota: 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\$ 535.138,29 e 132.462,30 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.

Ressalto que o Conselho Municipal de Saúde, por meio do parecer (Peça 95), opinou **favoravelmente** quanto à aplicação dos recursos destinados às ações e serviços públicos de saúde, na forma do artigo 33 da Lei nº 8.080/90, c/c § 1º, artigo 36, da Lei Complementar nº 141/12.

8. **ROYALTIES**

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

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

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

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

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

pessoal e não podem ser custeadas com os recursos das compensações financeiras previstas na Lei Federal n.º 7.990/89.

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

[...]

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

Muito embora o referido processo de Consulta não tenha estabelecido um marco temporal para incidência de seus efeitos na análise das Contas de Governo, posteriormente, nos autos do Processo TCE-RJ n.º 208.708-6/22, referente à Prestação de Contas de Governo do município de Cabo Frio (exercício de 2021), em sessão realizada na data de 05/10/2022, o Plenário desta Corte emitiu alerta aos chefes dos Poderes Executivo e Legislativo Municipais jurisdicionados, estabelecendo que a nova metodologia passaria a ser considerada a partir das Contas de Governo relativas ao exercício de 2024, a serem encaminhadas no exercício de 2025.

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

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

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

8.1 RECEITAS DE COMPENSAÇÕES FINANCEIRAS

A seguir é demonstrada a movimentação dos recursos dos *royalties* e participações especiais no exercício de 2023:

Receitas de *Royalties* e Participações Especiais (PE)

Descrição	Valor - R\$	Valor - R\$	Valor - R\$
I – Transferência da União			18.925.144,52
Compensação financeira de recursos hídricos		0,00	
Compensação financeira de recursos minerais		64.776,44	
Compensação financeira pela exploração do petróleo, xisto e gás natural		18.860.368,08	
Royalties pela produção (até 5% da produção)	13.070.153,01		
Royalties pelo excedente da produção	0,00		
Participação especial	0,00		
Fundo especial do petróleo	258.950,24		
Compensação Financeira Lei 12.858/13	5.531.264,83		
II – Transferência do Estado			3.265.667,52
III – Outras compensações financeiras			0,00
IV - Subtotal			22.190.812,04
V – Aplicações financeiras			171.159,15
VI – Total das receitas (IV + V)			22.361.971,19

Fonte: Anexo 10 Consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 – Peça 31, Transferências Royalties União – Peça 143, ANP - Peça 145, Transferências Royalties Estado – Peça 142 e Relatório Geral de Documentos e Informações Registradas – Peça 129 (fl. 34 – Aplicação financeira).

Nota 1: o valor total das receitas consignado no quadro acima não contempla eventuais recursos recebidos a título de cessão onerosa previstos na Lei Federal n.º 13.885/19.

Nota 2: nos valores acima já foram excluídos os montantes relativos à contribuição do PASEP, conforme dedução prevista na Lei n.º 9.715/98.

8.2 DESPESAS CUSTEADAS COM COMPENSAÇÕES FINANCEIRAS

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

Despesas Custeadas com Recursos de Compensações Financeiras		
Descrição	Valor - R\$	Valor - R\$
I - Despesas correntes		22.072.061,79
Pessoal e encargos	0,00	
Juros e encargos da dívida	0,00	
Outras despesas correntes	22.072.061,79	
II - Despesas de capital		3.784.025,24
Investimentos	3.784.025,24	
Inversões financeiras	0,00	
Amortização da dívida	0,00	
III - Total das despesas (I + II)		25.856.087,03

Fonte: Despesas na Fonte de Recurso dos *Royalties* por Grupo de Natureza de Despesa – Peça 129 (fls. 103) e documentação contábil comprobatória – Peças 104 e 113.

Da análise do quadro anterior, observa-se que o Município de Comendador Levy Gasparian não aplicou os recursos provenientes dos *royalties* em despesas de pessoal e de dívidas.

No documento constante à Peça 119, constata-se que não ocorreram transferências financeiras dos *royalties* para capitalização do regime próprio de previdência social.

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

A Lei Federal nº 12.858/13 estabelece que, das receitas provenientes dos *royalties* e participações especiais oriundos de contratos de exploração de petróleo

assinados a partir de 03/12/2012, deverão ser aplicadas 75% na área de educação e 25% na área de saúde, sendo tais recursos aplicados em acréscimo ao mínimo obrigatório previsto na Constituição Federal, em manutenção e desenvolvimento de ensino e ações e serviços públicos de saúde, respectivamente.

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

1) É possível realizar pagamentos com recursos advindos dos *royalties*-educação previstos pela Lei Federal nº 7.990/89, com alteração posterior da Lei Federal nº 12.858/13, aos profissionais de educação em efetivo exercício, que podem ser analogicamente definidos por meio da previsão contida no art. 26, §1º, II, da Lei nº 14.113/20, por não se limitarem a profissionais do ensino básico, estando excluídos os demais.

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

A esse respeito, a Especializada propõe que o gestor seja comunicado quanto à referida decisão, estendendo o entendimento à parcela restante de 25%, destinada à saúde, nos seguintes termos:

Será sugerida, portanto, **Comunicação** na conclusão do presente processo, para que o gestor seja alertado quanto à referida

decisão, salientando ainda que, embora esta se restrinja expressamente à parcela dos *royalties* previstos na Lei n.º 12.858/13 destinada à educação (75%), entende-se que alguns aspectos com reflexo nas Prestações de Contas de Governo devem ser estendidos à parcela destinada à saúde (25%).

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

- i) o uso de código de fonte padronizado pelo órgão central de contabilidade da União para o registro contábil preciso da apropriação dos ingressos desta receita;
- ii) a escrituração da disponibilidade de caixa dos recursos da fonte *royalties* da Saúde em registro próprio e iii) movimentação em conta bancária específica, para viabilizar a identificação do montante vinculado à despesa obrigatória.

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

Conforme análise do quadro a seguir, verifica-se que o município aplicou **17,38%** dos recursos recebidos no exercício, dos *royalties* previstos na Lei Federal n.º 12.858/13, na saúde e **81,86%** na educação:

Aplicação de Recursos Conforme Lei Federal n.º 12.858/13	
DESCRIÇÃO	Valor - R\$
RECEITAS	
(A) Total das Receitas da Lei Federal n.º 12.858/13	5.531.264,83
DESPESAS COM SAÚDE	
(B) Parcela a ser aplicada na Saúde – 25,00% (A x 0,25)	1.382.816,21
(C) Despesas Pagas no exercício	960.031,69
(D) Restos a pagar com disponibilidade de caixa	1.463,15
(E) Total das despesas consideradas em saúde (C + D)	961.494,84
(F) Percentual dos recursos aplicado em gastos com saúde (E/A)	17,38%
(G) Parcela não aplicada no exercício (B – E)	421.321,37
DESPESAS COM EDUCAÇÃO	
(B) Parcela a ser aplicada na Educação – 75,00% (A x 0,75)	4.148.448,62
(C) Despesas Pagas no exercício	4.528.005,16
(D) Restos a pagar com disponibilidade de caixa	0,00
(E) Total das despesas consideradas em educação (C + D)	4.528.005,16
(F) Percentual dos recursos aplicado em educação (E/A)	81,86%

(G) Parcela não aplicada no exercício (B - E)

-379.556,54

Fonte: Quadro anterior, Aplicação de Recursos dos *Royalties* Pré-Sal – Peça 129 – fls. 109, documentação contábil comprobatória – Peças 105 e 113 e Balancete contábil dos recursos de *Royalties* da Lei Federal 12.858/13 - (Pré-sal) - Peça 114.

Nota: o município inscreveu restos a pagar processados e não processados, não comprovando disponibilidade financeira. Dessa forma, não foi considerado este montante como despesas em educação para fins do limite.

Quanto ao controle de disponibilidade dos recursos dos *Royalties* previstos na Lei Federal n.º 12.858/13, o Corpo Instrutivo, em sua análise inicial de 21/08/2024, assim se manifestou:

Há que se salientar 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) podem estar evidenciados no passivo financeiro do Balancete, reduzindo os recursos disponíveis, a despeito de não terem sido computados como despesa aplicada nos respectivos exercícios.

CONTROLE DA DISPONIBILIDADE DE RECURSOS - SAÚDE	
(A) Parcela não aplicada no exercício (Quadro anterior – linha G)	421.321,37
(B) Restos a pagar inscritos no exercício sem disponibilidade de caixa	-249.685,87
(C) Recursos recebidos e não aplicados em exercícios anteriores	0,00
(D) Total de recursos disponíveis para utilização no exercício seguinte (A - B + C)	171.635,50
(E) Resultado financeiro demonstrado no Balancete	-249.685,87
(F) Insuficiência de caixa (D - E)	421.321,37

CONTROLE DA DISPONIBILIDADE DE RECURSOS - EDUCAÇÃO	
(A) Parcela não aplicada no exercício (Quadro anterior – linha G)	-379.556,54
(B) Restos a pagar inscritos no exercício sem disponibilidade de caixa	439.936,36
(C) Recursos recebidos e não aplicados em exercícios anteriores	1.190.004,07
(D) Total de recursos disponíveis para utilização no exercício seguinte (A - B + C)	370.511,17
(E) Resultado financeiro demonstrado no Balancete	-858.610,47
(F) Insuficiência de caixa (D - E)	1.229.121,64

Fonte: Quadro anterior, Aplicação de Recursos dos *Royalties* Pré-Sal – Peça 129 – fls. 109, documentação contábil comprobatória – Peça 113 e Balancete contábil dos recursos de *Royalties* da Lei Federal nº 12.858/13 - (Pré-sal) - Peça 114 e informações das Prestações de Contas de Governo dos exercícios de 2018 a 2022 - Processos TCE-RJ n.º 214.305-5/2019, 217.423-9/2020, 207.972-0/2021 (Quadro F.3 – fl. 370), 208.761-8/2022 (Peça 152 – fl. 127 e Peça 122) e 220.805-0/2023 (Peça 142 – fl. 113 e Peças 103/104).

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	0,00	0,00
2019	0,00	0,00
2020	0,00	0,00

GCTPG/202/501

2021	160.890,66	482.671,99
2022	-160.890,66	707.332,08
Total	0,00	1.190.004,07

Nota 2 (linha D): no montante dos recursos disponíveis no exercício, foi subtraído o valor dos respectivos restos a pagar inscritos sem disponibilidade de caixa, a fim de evitar distorção na apuração do resultado, uma vez que tais restos a pagar são evidenciados no passivo financeiro do Balancete, reduzindo os recursos disponíveis, a despeito de não terem sido computados como despesa aplicada no exercício.

Nota 3 (Linha A - educação): O valor negativo evidenciado no controle das disponibilidades de recursos da educação corresponde ao montante aplicado acima das receitas destinadas às despesas com educação, 75%.

Quanto aos saldos não aplicados dos recursos da Lei n.º 12.858/13, com base na apuração realizada e nas informações apresentadas pelo Município em seu balancete, observa-se saldo acumulado a aplicar nos montantes de R\$171.635,50 – saúde (25%), e R\$370.511,17 – educação (75%).

Entretanto, as contas relacionadas aos recursos da Lei n.º 12.858/13, saúde (25%) e educação (75%), **apresentaram** saldos insuficientes, respectivamente nos totais de R\$421.321,37 – saúde (25%), e R\$1.229.121,64 – educação (75%), para cobrir os montantes dos recursos não aplicados até exercício.

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

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

O Ministério Público de Contas, por sua vez, em seu Parecer de 18/09/2024, entendeu que tal fato deva ser tratado como impropriedade, e não como irregularidade, nos seguintes termos:

Neste ponto o Ministério Público de Contas **NÃO acompanhará a proposta do d. corpo técnico no sentido de qualificar o fato como irregularidade**, conforme exposição a seguir:

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

De nossa parte, desde os pareceres emitidos para as contas de governo do Estado e dos municípios relativas ao exercício

GCTPG/202/501

financeiro de 2019 (primeiro exercício da real possibilidade da utilização de tais recursos na execução orçamentária, haja vista que os ingressos financeiros se deram a partir do final do exercício de 2018), **sustentamos que a inobservância aos preceitos da Lei Federal nº 12.858/2013 não era motivo suficiente para a reprovação das respectivas contas**, pois não encontramos razões que justificassem a qualificação da conduta como irregularidade, senão vejamos:

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

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

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

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

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

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

Dessa forma, **o Ministério Público de Contas não considerará a falha apontada como irregularidade insanável a ensejar a**

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

O jurisdicionado, por meio do Documento TCE-RJ n.º 024.253-5/24, em sua defesa, assim se pronunciou:

Há de se destacar o recente pronunciamento desta Corte sobre o tema, na qual se firmou entendimento acerca da utilização desses recursos que 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.

Desta forma, há de se destacar que o Jurisdicionado cumpriu os requisitos mínimos determinados por esta Corte no que diz respeito aos itens i, ii e iii acima, com o uso de fonte de recursos específica para a execução orçamentária e financeira do Royalties da Educação (Fonte 573), escrituração da disponibilidade de caixa em fonte e registro próprio e também movimentação em conta bancária.

Apesar de não existir no exercício financeiro de 2023, disponibilidade de caixa em montante suficiente para suportar a aplicação dos R\$ 421.321,37 (quatrocentos e vinte e um mil, trezentos e vinte e um reais e trinta e sete centavos) e R\$ 1.229.121,64 (um milhão, duzentos e vinte e nove mil, cento e vinte e um reais e sessenta e quatro centavos) faltantes para garantir a proporcionalidade legalmente estabelecida pela Lei 12.858/13 referente aos recursos obrigatórios da Educação e Saúde, ressaltamos que conforme posicionamento desta Corte, em caráter eventual, admite-se a aplicação parcial em outro exercício financeiro.

Desta forma, solicitamos a esta conceituada Corte de Contas, que leve em consideração para o cumprimento desta obrigação, os valores apresentados no final do exercício de 2024, uma vez que esta data, representa o último ano da gestão do atual Prefeito, podendo assim, neste exercício de 2023, ser esta irregularidade convertida em apenas IMPROPRIEDADE COM DETERMINAÇÕES, na presente Prestação de Contas de Governo Municipal.

O Corpo Instrutivo, por sua vez, assim concluiu:

Análise:

As justificativas apresentadas pelo jurisdicionado baseiam-se, fundamentalmente, no fato de que o município tem a liberdade de aplicar os recursos recebidos (Royalties - Lei nº 12.858/2013) nos exercícios seguintes e que foi implantado controles que atendem os requisitos exigidos pela Lei sobre o assunto, tais como:

- 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.

Não há dúvida que o jurisdicionado cumpriu tais requisitos expostos em sua argumentação, conforme se verifica na análise dos documentos.

No entanto, percebe-se que, em momento algum, o jurisdicionado explica as causas das insuficiências de caixa identificadas na análise desta CSC MUNICIPAL, cujo ponto de controle foi incluído nas Contas de Governo de 2023, em função da decisão plenária verificada no processo TCE/RJ nº 219.528-5/2023 (Contas de Governo de 2022 – Araruama).

Conclusão:

Sendo assim, não havendo argumentos que contraponham especificamente as insuficiências de caixa evidenciadas no quadro acima, entende-se que a **irregularidade deva ser mantida**.

O douto *Parquet* de Contas, por sua vez, manteve o entendimento anterior no sentido de tratar tal fato como impropriedade.

Após apresentação de razões de defesa complementares, por meio do Documento TCE-RJ n.º 028.074-5/24, mesmo o jurisdicionado não tendo se manifestado novamente a respeito da presente irregularidade, o Corpo Instrutivo, em sua instrução de 27/02/2025, assim se manifestou:

Análise:

Embora não haja manifestação do jurisdicionado em relação a este item, deve-se esclarecer que, em decisão de 04/12/2024, que emitiu o parecer prévio nas Contas de Governo do Município de Paty do Alferes, referentes ao exercício de 2023 (Processo TCE-RJ n.º 210.331- 9/24), o Plenário desta Corte se manifestou no sentido de que a insuficiência de caixa poderá ser tratada como irregularidade somente 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 parecer prévio contrário à aprovação das contas.”

Conclusão: dessa forma, tal irregularidade será **convertida na impropriedade nº 4 na conclusão desta instrução**.

O Ministério Público de Contas, em sua manifestação de 13/03/2025, alinhou-se ao entendimento da instância técnica.

O Corpo Instrutivo inaugurou, nas contas de governo municipais referentes ao exercício de 2023, a análise do controle da disponibilidade de recursos dos Royalties provenientes da Lei n.º 12.858/13, a serem aplicados na saúde e na educação. No presente caso, de Comendador Levy Gasparian, concluiu pela insuficiência de caixa para cobrir os montantes dos recursos não aplicados até o exercício de R\$421.321,37 na saúde e de R\$1.229.121,64 na educação.

A esse respeito, nos autos do processo de prestação de contas de governo do município de Paty do Alferes, referente ao exercício de 2023 - Processo TCE-RJ n.º 210.331-9/24 -, em sessão de 04/12/2024, conforme voto da ilustre relatora, Conselheira-Substituta Andrea Siqueira Martins, esta Corte decidiu por não ser apropriado considerar, já neste exercício de 2023, eventual insuficiência de caixa como irregularidade. Desta maneira, o referido voto consignou, na conclusão, por expedição de ofício a todos os excelentíssimos senhores prefeitos municipais, para que fossem 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.

Não obstante, destaco que tramita no âmbito do Supremo Tribunal Federal (STF), a ADI 6277-RJ, em que se discute a constitucionalidade da Lei Federal n.º 12.858/13. Em recente despacho, o Exmo. Sr. Ministro Luiz Fux, nos autos da Petição STF n.º 73.563/2025, acolheu pedido formulado pelo Governador do Estado do Rio de Janeiro, 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 na referida ADI.

Desta maneira, considerando que a temática não se restringe apenas à esfera estadual, alcançando também as análises nas contas municipais, entendo que esta Corte deve aguardar a decisão definitiva no STF na referida ADI 6277.

Assim, farei constar **Comunicação** ao atual prefeito, 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.

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

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

Segundo o artigo 1º, inciso III, da Lei Federal n.º 13.885/19, a União transferirá 15% destes recursos aos municípios, conforme os coeficientes que regem a repartição de recursos do Fundo de Participação dos Municípios, devendo tais recursos serem destinados, alternativamente, para criação de reserva financeira específica para pagamento das despesas previdenciárias ou investimento, nos termos do artigo 1º, § 3º do aludido diploma legal.

Verifica-se que o município não recebeu recursos dos *royalties* a Título de Cessão Onerosa, no exercício de 2023, nem destinou qualquer parcela a despesas previdenciárias ou a investimentos no mesmo período. Porém, cumpre comentar que os

recursos recebidos foram integralmente aplicados nos exercícios de 2020 e 2022, conforme constatado nas Prestações de Contas dos respectivos exercícios – Processos TCE-RJ n.º 207.972-0/21 e n.º 220.805-0/23.

9. SITUAÇÃO PREVIDENCIÁRIA

9.1 CERTIFICADO DE REGULARIDADE PREVIDENCIÁRIA

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

A emissão do CRP está a cargo do Ministério da Previdência Social, disciplinada à época pelo Ministério do Trabalho e Previdência, por meio da Portaria MTP n.º 1.467/22.

De acordo com os Certificados de Regularidade Previdenciária (Peças 131/132), obtido mediante pesquisa realizada no “site” <https://cadprev.previdencia.gov.br/Cadprev/pages/publico/crp/pesquisarEnteCrp.xhtml>, durante o exercício de 2023 o Município encontrava-se em situação **regular** em relação aos critérios da Lei Federal n.º 9.717/98 verificados pela Secretaria de Previdência:

Número do Certificado	Data de Emissão	Data de Validade
982927 - 215850	20/12/2022	18/06/2023
982927 - 221048	18/06/2023	15/12/2023

9.2 CONTRIBUIÇÕES PREVIDENCIÁRIAS

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

O artigo 1º da Lei Federal n.º 9.717/98 determina que os regimes próprios de previdência social dos servidores públicos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, dos militares dos Estados e do Distrito Federal deverão ser organizados baseados em normas gerais de contabilidade e atuária, de modo a garantir o seu equilíbrio financeiro e atuarial, observando-se, entre outros, o critério de financiamento mediante recursos provenientes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios e das contribuições do pessoal civil e militar, ativo, inativo e dos pensionistas, para os seus respectivos regimes.

O quadro a seguir demonstra, de forma resumida e consolidada, o montante devido e o valor efetivamente repassado, oriundo das contribuições previdenciárias dos servidores e da parte patronal, relativas ao exercício, referente a todas as unidades gestoras (exceto Câmara Municipal), cujos dados foram extraídos do Demonstrativo das Contribuições Previdenciárias devidas e efetivamente repassadas aos segurados do RPPS enviado pelo jurisdicionado:

Contribuição	Valor Devido	Valor Repassado	Valor que Deixou de Ser Repassado
Do Servidor	0,00	0,00	0,00
Patronal	5.796.059,94	4.515.974,22	1.280.085,72

Fonte: Demonstrativo das Contribuições Previdenciárias devidas e efetivamente repassadas dos segurados do RPPS – Peça 129 (fls. 113/114).

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

Constata-se que o Poder Executivo não vem efetuando regularmente o repasse para o RPPS da contribuição patronal, bem como não informou os valores devidos e repassados da contribuição do servidor, contrariando o disposto no inciso II, do artigo 1º, da Lei Federal n.º 9.717/98, fato que poderá comprometer o equilíbrio financeiro e/ou atuarial do regime próprio de previdência.

Esse fato será objeto da **Irregularidade e Determinação n.º 7**.

O jurisdicionado, em sua defesa, procedeu à retificação do Demonstrativo das Contribuições (Servidores e Patronal) Devidas e Efetivamente Repassadas dos Segurados do RPPS no E-TCE, conforme peça 175, fls. 113/114.

O Corpo Instrutivo, ao analisar a defesa apresentada, assim se posicionou:

Análise:

O município encaminhou todos os comprovantes de pagamentos para o RPPS de competência 2023, cujos pagamentos foram efetuados no exercício de 2024, conforme documentação encaminhada nas peças 168 a 173.

Além disso, foram efetuadas retificações no “Demonstrativo das Contribuições Devidas e Efetivamente Repassadas ao RPPS”, conforme documento encaminhado na peça 175 (fls. 113/114).

Feitas estas considerações, a situação do RPPS passou ser a seguinte:

Contribuição	Valor Devido	Valor Repassado	Valor que Deixou de Ser Repassado
Do Servidor	2.051.765,09	2.244.483,50	0,00
Patronal	4.997.729,42	4.969.216,23	28.513,19

Por fim, considerado que o valor que deixou de ser repassado representa 0,57% do valor devido no exercício de 2023, entende-se que tal inadimplência possa ser relevada, tendo em vista a imaterialidade do valor envolvido.

Conclusão:

A irregularidade será **desconsiderada** na conclusão deste relatório.

Conforme destacado a seguir, verifica-se que o município efetuou o pagamento integral, ao RPPS, das contribuições retidas dos servidores. Em relação à contribuição patronal, houve repasse de aproximadamente 99,43% do montante devido, deixando de ser repassado R\$28.513,19, o que considero imaterial, estando de acordo com o estabelecido no inciso II, do artigo 1º, da Lei Federal nº 9.717/98:

Em R\$			
Contribuição	Valor Devido	Valor Repassado	Diferença
Do Servidor	2.051.765,09	2.244.483,50	0,00
Patronal	4.997.729,42	4.969.216,23	28.513,19
Total	7.049.494,51	7.213.699,73	28.513,19

Fonte: Demonstrativo das Contribuições Previdenciárias devidas e efetivamente repassadas dos segurados do RPPS – Peça 175 (fls. 113/114).

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

9.2.1 PARCELAMENTOS DOS DÉBITOS PREVIDENCIÁRIOS

O município encaminhou o Demonstrativo dos Termos de Parcelamentos das Contribuições Previdenciárias junto ao RPPS – Peça 129, onde se constata que o Poder Executivo efetuou os pagamentos devidos no exercício decorrentes de termos de parcelamento de débitos previdenciários junto ao RPPS, estando tais termos registrados no CADPREV, conforme a seguir evidenciado.

Em R\$

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)
1148/2017	05/09/2017	714.834,14	79.040,23	87.775,83	0,00
1149/2017	06/09/2017	1.420.164,48	157.029,59	160.291,38	0,00
1687/2017	01/11/2017	310.079,53	33.835,00	34.536,66	0,00
1688/2017	01/11/2017	90.653,41	9.891,87	10.096,99	0,00
2219/2017	22/12/2017	56.920,00	6.170,46	6.298,36	0,00
2220/2017	22/12/2017	90.701,15	9.832,63	10.036,46	0,00
438/2021	01/04/2021	103.250,17	28.284,28	28.853,38	0,00
664/2021	31/05/2021	1.018.413,66	267.780,07	273.147,56	0,00
665/2021	01/04/2021	7.368,63	2.018,56	2.059,15	0,00

Fonte: Demonstrativo dos Termos de Parcelamentos das Contribuições Previdenciárias junto ao RPPS – Peça 129 (fls. 111/112).

9.3 DO RESULTADO FINANCEIRO DO RPPS – FUNDO EM CAPITALIZAÇÃO

O sistema previdenciário do Município se constitui apenas do Fundo em Capitalização, conforme Relatório de Avaliação Atuarial data-base 2022 (Peça 146, fls. 04).

Conforme §1º do artigo 9º da Emenda Constitucional n.º 103/2019, o equilíbrio financeiro e atuarial do fundo em capitalização do regime próprio de previdência social deverá ser comprovado por meio de garantia de equivalência, a valor presente, entre o fluxo das receitas estimadas e das despesas projetadas, apuradas

atuariamente, que, juntamente com os bens, direitos e ativos vinculados, evidenciem a solvência e a liquidez do plano de benefícios.

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

Fundo em Capitalização (antigo Plano Previdenciário)	
Descrição	Valor (R\$)
(A) Ativos Garantidores	33.479.872,36
(B) Provisões Matemáticas de benefícios concedidos	38.204.925,33
(C) Resultado Financeiro do Fundo em Capitalização do RPPS (A) - (B)	-4.725.052,97

Fonte: - Relatório de Avaliação Atuarial - Peça 146 - Fl. 25.

Descrição	Valor (R\$)
(A) Receitas previdenciárias do exercício - Segurados com benefícios já concedidos (Contribuição de aposentados, de pensionistas e Compensação Previdenciária)	0,00
(B) Despesas previdenciárias do exercício	3.396.942,00
(C) Déficit Financeiro do exercício (A) - (B)	-3.396.942,00
(D) Aporte para Insuficiência Financeira do exercício	0,00
(E) Resultado Financeiro (D) + (C)	-3.396.942,00

Fonte: Banco de dados - CAD Previdência.

Do quadro anterior, constata-se que para a parcela de segurados que já desfrutam de benefícios previdenciários, o RPPS apresenta, por meio de garantia de equivalência a valor presente, desequilíbrio financeiro, indicando que estão sendo utilizadas reservas dos servidores ativos, que deveriam estar sendo capitalizadas, para pagamento de aposentados e pensionistas, em desconformidade com o art. 9º, § 1º da EC n.º 103/19 c/c Lei Federal n.º 9.717/98. Esse fato será tratado na conclusão do meu voto como **Ressalva e Determinação**.

9.4 DA AVALIAÇÃO ATUARIAL

Foi encaminhado o Relatório de Avaliação Atuarial anual, data-base 31/12/2022 (Peça 146) referente ao Regime Próprio de Previdência Social, indicando que o Município possui um **déficit atuarial**. Diante disso, o Poder Executivo **encaminhou** documentação (Peça 122) informando as medidas que teriam sido adotadas para o equacionamento do referido déficit, a saber: Plano de Amortização vigente instituído pela Lei Municipal n.º 1.207, de 03/08/2023.

Constato ainda que o município cumpriu com o disposto no § 4º, artigo 9º da Emenda Constitucional n.º 103/2019, que disciplina que havendo déficit atuarial, a alíquota de contribuição previdenciária devida pelos segurados do RPPS municipal não poderá ser inferior à do RPPS da União (14%), como se observa na Lei Complementar municipal n.º 284/2021 (Peça 122, fls. 04).

10. REPASSE FINANCEIRO PARA O LEGISLATIVO

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

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

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

Ressalto, também, que o Plenário desta Corte decidiu, em sessão de 15/05/2023, nos autos do Processo TCE-RJ n.º 205.383-1/2022, em resposta à consulta formulada perante esta Corte, que as receitas patrimoniais (recursos arrecadados pelo Município a título de outorga decorrente de concessão de serviço público à iniciativa privada) não integram a base de cálculo do duodécimo repassado pelo Poder Executivo Municipal às Câmaras Municipais, uma vez que não decorrem da função arrecadadora dos entes federados e da consequente repartição de receitas (Federalismo Fiscal), preceito norteador do disposto no Art.29-A, da CRFB.

Nesse sentido, farei constar tal fato como item de **Comunicação** ao atual prefeito municipal e ao atual presidente da Câmara Municipal na conclusão do meu Voto, alertando-os acerca da metodologia a ser empregada por este Tribunal para verificação do cumprimento do disposto no art. 29-A, § 2º, incisos I e III da CRFB no âmbito das prestações de contas de governo referentes ao exercício de 2025, a serem apresentadas em 2026.

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

A seguir se demonstra que o limite de repasse do Executivo para o Legislativo, conforme dispõe o art. 29-A, §2º, inciso I, da Constituição Federal, **foi respeitado**.

R\$				
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)
3.163.213,28	3.102.381,60	2.564,08	3.099.817,52	0,00

Fonte: Balanço Financeiro da Câmara – Peça 49 e comprovante de devolução de duodécimos à Prefeitura – Peça 124.



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

Como visto a seguir, o valor efetivamente repassado à Câmara Municipal **observou** o preconizado no inciso III, § 2º do artigo 29-A da Constituição Federal:

Em R\$

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)
3.163.213,28	3.176.170,28	3.102.381,60	2.564,08	3.099.817,52	3.100.555,19

Fonte: Balanços Orçamentário e Financeiro da Câmara – Peças 48 e 49, comprovante de devolução de duodécimos à Prefeitura – Peça 124.

O valor previsto no orçamento final da Câmara foi superior ao limite máximo estabelecido nos incisos do artigo 29-A da Constituição Federal, devendo prevalecer como limite de repasse, por conseguinte, aquele fixado na Carta Magna (R\$3.163.213,28).

Comparando este valor com o efetivamente repassado à Câmara Municipal, constata-se o repasse em menor montante. No entanto, o valor da despesa empenhada pelo Legislativo foi inferior ao repasse recebido, evidenciando que os recursos transferidos foram suficientes para atender às necessidades de funcionamento da Câmara.

11. METAS DE UNIVERSALIZAÇÃO DOS SERVIÇOS DE ABASTECIMENTO DE ÁGUA E ESGOTAMENTO SANITÁRIO EM 2033

Em sua análise, a Especializada assim abordou a questão:

Em face das alterações promovidas pela Lei nº 14.026/2020 – 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 11.445/2007, para se materializar

GCTPG/202/501

em duas metas concretas, sendo 99% da população com abastecimento de água e 90% da população com coleta e tratamento de esgoto até 31 de dezembro de 2033.

Diante disso, a Coordenadoria de Auditoria de Políticas em Saneamento e Meio Ambiente - CAD-Saneamento, alinhada às Diretrizes da Gestão 2022-2023 da Presidência do Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro – TCE-RJ, vem priorizando ações de controle externo estruturadas e permanentes, com potencial de contribuir para o atingimento dessas metas.

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

Nesse cenário, a CAD-Saneamento empreendeu outra ação de controle no segundo semestre de 2023 (Fiscalização 85/2023), realizando nova Auditoria Governamental, **desta vez na modalidade Acompanhamento**, que abrangeu os 91 municípios jurisdicionados ao TCE-RJ. O objetivo da Auditoria foi examinar a legalidade e a eficácia dos atos praticados pelos municípios, de forma a contribuir para o atingimento das metas de universalização dos serviços de abastecimento de água e esgotamento sanitário em 2033, conforme previsto no artigo 11-B da Lei nº 11.445/2007.

Os produtos resultantes desse Acompanhamento foram um relatório principal (Processo TCE-RJ nº 243.403-3/23), no qual é apresentada a metodologia utilizada e a visão geral dos achados, acompanhado de 91 relatórios contendo, de forma individualizada, a situação de cada município. No contexto desse Acompanhamento, foram catalogados oito achados de auditoria, conforme descritos a seguir:

- i.O município não possui Plano Municipal de Saneamento Básico (PMSB) vigente;
- ii.O Plano Municipal de Saneamento (PMSB) não atende aos dispositivos da legislação em vigor;
- iii.Instrumento contratual dos serviços de abastecimento de água e esgotamento sanitário inválido por não conter expressamente cláusulas exigidas na Lei nº 11.445/2007;
- iv.Ausência de cobrança pela prestação dos serviços de saneamento básico;
- v.Planejamento municipal deficiente quanto à adequação às metas previstas pela legislação;
- vi.Ausência de entidade reguladora definida;
- vii.Falha no dever de transparência;
- viii.Falha no controle municipal em relação ao atingimento das metas de universalização dos serviços de abastecimento de água e de esgotamento sanitário.

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

A Auditoria identificou os pontos de fragilidade e as oportunidades de melhoria, apresentando as determinações mais adequadas a cada município.

Destarte, ressalta-se que todos os detalhes do Acompanhamento podem e devem ser verificados em seu relatório principal (Processo TCE-RJ nº 243.403-3/23) e nos relatórios individualizados de cada município jurisdicionado.

No que se refere ao **Município de Comendador Levy Gasparian** (Processo TCE-RJ nº 254.133-9/23), constatou-se, resumidamente, os seguintes achados:

Tabela 1 - Resumo dos Achados – Comendador Levy Gasparian

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

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

Para avaliar a conjuntura dos serviços de abastecimento de água e de esgotamento sanitário no âmbito dos 91 municípios jurisdicionados desta Corte, **foi desenvolvida uma metodologia de classificação que se alicerça nos achados da auditoria**, delineados em sede de planejamento dos trabalhos, e solidificados após a execução do Acompanhamento. Essa abordagem atribuiu uma avaliação objetiva e ponderada para cada município, lastreada nos 8 (oito) achados de auditoria descritos neste tópico.

A partir de uma abordagem hierarquizada, categorizando as situações de acordo com a quantidade dos achados identificados, e assim evitando juízos de valor em relação à gravidade de cada achado e proporcionando uma avaliação fundamentada na contagem objetiva dos problemas identificados em cada município, essa classificação forneceu, além de outros aspectos, uma representação visual intuitiva da gravidade percebida da conjuntura sistêmica dos serviços em cada município e a sua manifestação se deu por meio da progressão de cores na matriz, cujo espectro transita do vermelho ao azul, conforme apresentado na Tabela 2, a seguir, que mostra a classificação dos 91 municípios auditados, com base na metodologia adotada na Auditoria de Acompanhamento, que se encontra fartamente descrita no Relatório de Auditoria (Processo TCE-RJ nº 243.403-3/23).

Tabela 2 - Classificação dos municípios pelo número de achados

CRÍTICO	Engenheiro Paulo de Frontin	Mangaratiba	Sapucaia
	Italva	Porciúncula	Varre-Sai
	Laje do Muriaé	Quissamã	
ALERTA	Areal	Itaperuna	Rio das Flores
	Barra Mansa	Itatiaia	Santa Maria Madalena

	Bom Jesus do Itabapoana	Macaé	Santo Antônio de Pádua
	Cardoso Moreira	Mendes	São João da Barra
	Comendador Levy Gasparian	Nova Friburgo	Teresópolis
	Conceição de Macabu	Porto Real	Três Rios
	Guapimirim	Quatis	Valença
ATENÇÃO	Angra dos Reis	Cordeiro	Rio das Ostras
	Araruama	Duas Barras	São Fidélis
	Armação dos Búzios	Iguaba Grande	São José de Ubá
	Arraial do Cabo	Macuco	São José do Vale do Rio Preto
	Barra do Piraí	Maricá	São Pedro da Aldeia
	Bom Jardim	Natividade	Saquarema
	Cabo Frio	Paraíba do Sul	Silva Jardim
	Cantagalo	Paraty	Sumidouro
	Cambuci	Petrópolis	Trajano de Moraes
	Campos dos Goytacazes	Pinheiral	Volta Redonda
	Carapebus	Piraí	
	Carmo	Resende	
RAZOÁVEL	Casimiro de Abreu	Rio Claro	
	Aperibé	Mesquita	Rio Bonito
	Belfort Roxo	Miguel Pereira	São Francisco do Itabapoana
	Cachoeiras de Macacu	Miracema	São Gonçalo
	Duque de Caxias	Nilópolis	São João de Meriti
	Itaboraí	Niterói	São Sebastião do Alto
	Itaguaí	Nova Iguaçu	Seropédica
	Itaocara	Paracambi	Tanguá
	Japeri	Paty do Alferes	Vassouras
SATISFATÓRIO	Magé	Queimados	

Como se percebe da Tabela reproduzida acima, o **município de Comendador Levy Gasparian encontra-se no estágio de Alerta**, tendo em vista os achados constatados.

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

Considerando que a situação e os achados do município estão consignados em seu respectivo relatório de auditoria individualizado (Processo TCE-RJ nº 254.133-9/23), apenso ao Relatório Principal da Auditoria Governamental - Acompanhamento (Processo TCE-RJ nº 243.403-3/23);

Considerando que o refinamento dos elementos fundamentais delineados pelos achados de auditoria supracitados, os quais

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

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

Considerando a relevância do tema, em que o Novo Marco do Saneamento, promovido pela Lei n.º 14.026/2020, estabeleceu metas concretas de 99% da população com abastecimento de água e 90% da população com coleta e tratamento de esgoto até 31 de dezembro de 2033, e considerando os achados de auditoria reportados nas auditorias realizadas pela Coordenadoria de Auditoria de Políticas em Saneamento e Meio Ambiente (CAD-Saneamento) - Processos TCE-RJ n.º 243.403-3/2023 e 254.133-9/2023 -, com a finalidade de examinar a legalidade e a eficácia dos atos praticados pelos municípios, de forma a contribuir para o atingimento das metas de universalização dos serviços de abastecimento de água e esgotamento sanitário em 2033, conforme previsto no artigo 11-B da Lei nº 11.445/2007, e considerando que o município de Comendador Levy Gasparian se encontra no estágio de Alerta, em vista dos achados constatados, acompanho a proposta da Especializada e incluo, na conclusão do meu voto, item de **Comunicação, alertando** o atual gestor para que, no caso de não cumprimento das decisões emanadas por esta Corte, este Tribunal poderá, nas próximas contas de governo, pronunciar-se pela emissão de parecer prévio contrário à aprovação de suas contas.

12. CONTROLE INTERNO

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

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

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

Constatei também que não foi encaminhado o Relatório de Acompanhamento das Determinações do TCE-RJ, que deveria ser elaborado pelo Controle Interno, sendo que tratarei tal fato como **Ressalva e Determinação** na conclusão do meu voto.

Em seu turno, o Certificado de Auditoria (Peça 126) emitido pelo órgão central de controle interno municipal, opina expressamente pela Regularidade das Contas de Governo do chefe do Poder Executivo Municipal.

13. CONCLUSÃO

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

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

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

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

CONSIDERANDO 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 7º 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 atendimento ao artigo 29-A da Constituição Federal pelo Poder Executivo,

Posiciono-me em **desacordo** com o Corpo Instrutivo e com o parecer do Ministério Público de Contas, por afastar a única **irregularidade** sugerida pelas Instâncias Técnicas, pelas razões expostas em meu voto, convertendo-a em **ressalva**, motivo por que profiro o seguinte,

VOTO:

I – Pela emissão de **PARECER PRÉVIO FAVORÁVEL** à aprovação, pela Câmara Municipal, das Contas do Chefe do Poder Executivo do Município de Comendador Levy Gasparian, **Sr. Cláudio Mannarino**, referentes ao **exercício de 2023**, com as seguintes **RESSALVAS** e **DETERMINAÇÕES** correspondentes:

RESSALVAS E DETERMINAÇÕES

RESSALVA Nº 1

Abertura de Créditos Adicionais por Superávit Financeiro e por Excesso de Arrecadação, em inobservância ao inciso V, artigo 167 da Constituição Federal, conforme discriminado a seguir:

a) Abertura de crédito adicional por Superávit Financeiro sem a devida comprovação da suficiência de recursos para a sua cobertura nas seguintes Fontes: **1500** (Decretos n.ºs. 2.422/23 e 2.398/23) e **1550** (Decreto n.º 2398/23);

Créditos Adicionais abertos por Superávit Financeiro **sem fonte de recursos**

FONTES	DECRETOS	TOTAL ABERTO NA FONTE (R\$)	SUPERÁVIT APURADO NO BALANCETE (R\$)	CRÉDITO ABERTO SEM FONTE (R\$)
1550	2.398/23	589.916,00	297.851,57	292.064,43
1500	2.422/23 e 2.398/23	1.900.000,00	Não comprovado	1.900.000,00
Total de créditos abertos sem fonte				2.192.064,43

b) Abertura de crédito adicional por Excesso de Arrecadação sem a devida comprovação da suficiência de recursos para a cobertura da Fonte **1500** (Decretos n.ºs 2.398/23, 2.415/23 e 2.422/23).

Créditos Adicionais abertos por Excesso de Arrecadação sem fontes de recursos

FONTES	DECRETOS (Peça 183)	TOTAL ABERTO NA FONTE (R\$)	EXCESSO APURADO NOS DOCUMENTOS CONTÁBEIS (R\$)	CRÉDITO ABERTO SEM FONTE (R\$)
1500	2.398/23, 2.415/23 e 2.422/23	3.799.105,30	Cálculo não enviado	3.799.105,30
Total de créditos abertos sem fonte				3.799.105,30

DETERMINAÇÃO Nº 1

Com vista ao cumprimento do disposto no inciso V do artigo 167 da Constituição Federal, determina-se:

a) observar o montante do **Superávit Financeiro** do exercício anterior quando da abertura de crédito adicional com esta fonte de recurso;

b) observar o montante efetivamente existente do **Excesso de Arrecadação** quando da abertura de créditos adicionais com esta fonte de recurso.

RESSALVA Nº 2

O valor do orçamento final apurado, com base na movimentação de abertura de créditos adicionais, não guarda paridade com o registrado no Balanço Orçamentário Consolidado – Anexo 12 da Lei Federal n.º 4.320/64;

DETERMINAÇÃO Nº 2

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

RESSALVA Nº 3

Não foi atingido o equilíbrio financeiro no exercício, em desacordo com o disposto no § 1º do artigo 1º da Lei Complementar Federal n.º 101/00;

DETERMINAÇÃO Nº 3

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

RESSALVA Nº 4

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

DETERMINAÇÃO Nº 4

Envidar esforços no sentido de cumprir o disposto no § 1º, do artigo 1º, c/c inciso III, itens 3 e 4 do artigo 55 da Lei Complementar Federal n.º 101/00, de forma que

não seja realizada a inscrição de restos a pagar não processados sem a correspondente disponibilidade financeira;

RESSALVA Nº 5

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

DETERMINAÇÃO Nº 5

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.

RESSALVA Nº 6

O documento Acompanhamento das Determinações do TCE-RJ pelo Controle Interno (Modelo 8) não foi encaminhado, bem como não foram informadas no relatório do controle interno as providências porventura adotadas para o cumprimento das determinações do exercício anterior.

DETERMINAÇÃO Nº 6

Providenciar o encaminhamento de toda documentação prevista na Deliberação TCE-RJ n.º 285/18.

RESSALVA Nº 7

Retificação de decretos de abertura Créditos Adicionais no exercício seguinte à validade da LOA, em afronta ao Princípio da Anualidade, previsto no art.2º da Lei nº 4.320/64;

DETERMINAÇÃO Nº 7

Observar à vigência da LOA para todas as retificações e alterações orçamentária que se fizerem necessárias (Princípio da Anualidade - art.2º da Lei nº 4.320/64), exceto para os Créditos Especiais e Extraordinários, quando abertos nos

últimos 4 meses do exercício, podendo ser reabertos no ano seguinte, até o limite do saldo remanescente.

II – Pela COMUNICAÇÃO, com fulcro no artigo 15, inciso I, do Regimento Interno desta Corte, ao atual responsável pelo controle interno da Prefeitura Municipal de Comendador Levy Gasparian, para que:

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

II.2 comprove, no prazo de 180 (cento e oitenta) dias, o efetivo ressarcimento à conta do Fundeb, com recursos ordinários, no valor de R\$376.564,35, a fim de se resgatar o equilíbrio financeiro da conta, sem prejuízo da obrigação de se proceder ao ressarcimento de R\$610.279,97 relativo ao déficit apurado no balancete de 31/12/2022, conforme determinado no Processo TCE-RJ nº 220.805-0/23, em atendimento aos preceitos da Lei Federal nº 14.113/20, restando, desde já, aprovada abertura de procedimento autônomo de apuração, em caso de não atendimento.

III -Pela COMUNICAÇÃO, com fulcro no artigo 15, inciso I, do Regimento Interno desta Corte, ao atual prefeito municipal de Comendador Levy Gasparian, para que seja **alertado**:

III.1 quanto ao déficit financeiro de R\$9.904.463,66 apresentado nestas contas, para que implemente medidas visando ao equilíbrio financeiro até o último ano de seu mandato, pois este Tribunal poderá pronunciar-se pela emissão de parecer prévio contrário à aprovação de suas contas no caso do não cumprimento do § 1º do artigo 1º da Lei Complementar Federal nº 101/00;

III.2 quanto à recente decisão deste Tribunal, de 01/02/2023, proferida no bojo do Processo TCE-RJ nº 104.537-4/22 (Consulta), que firmou entendimento desta Corte acerca da metodologia de apuração do cumprimento da norma prevista no artigo

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

III.3 quanto à obrigação de promover o ressarcimento à conta do Fundeb, com recursos ordinários, no valor de R\$376.564,35, a fim de se resgatar o equilíbrio financeiro da conta, sem prejuízo da obrigação de se proceder ao ressarcimento de R\$610.279,97 relativo ao déficit apurado no balancete de 31/12/2022, conforme determinado no Processo TCE-RJ n.º 220.805-0/23, em atendimento aos preceitos da Lei Federal n.º 14.113/20, restando, desde já, aprovada abertura de procedimento autônomo de apuração, em caso de não atendimento;

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

III.5 quanto à recente decisão deste Tribunal, de 01/02/2023, proferida no bojo do Processo TCE-RJ n.º 209.133-2/22 (Consulta), que firmou entendimento desta Corte acerca da utilização dos recursos de *royalties* previstos na Lei Federal n.º 12.858/13, bem como sobre o período para aplicação destes recursos;

III.6 quanto ao fato de que, a partir das contas de governo municipais referentes ao exercício de 2026, a serem apreciadas por esta Corte no exercício de 2027, eventuais recursos não aplicados da Lei n.º 12.858/13, sem a correspondente disponibilidade de caixa, poderá ensejar a emissão de parecer prévio contrário à aprovação das suas contas, caso seja julgado procedente a ADI 6277-RJ, no âmbito do Supremo Tribunal Federal;

III.7 quanto ao fato de que, a partir das prestações de contas de governo, referentes ao exercício de 2025, a serem apresentadas em 2026, as receitas patrimoniais (recursos arrecadados pelo Município a título de outorga decorrente de concessão de serviço público à iniciativa privada) não integram a base de cálculo do duodécimo repassado pelo Poder Executivo Municipal às Câmaras Municipais de que trata o art. 29-A da CF/88;

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

III.9 quanto à solução dos problemas apurados em sede de auditorias na gestão tributária municipal, tratadas nos tópicos **8.5.2, 8.5.3 e 8.5.4** do relatório do Corpo Instrutivo até o final de seu mandato, bem como o cumprimento dos outros procedimentos considerados imprescindíveis para a gestão fiscal responsável, mencionados no tópico **8.5.5** do citado relatório, de forma a atender o estabelecido no artigo 11 da LRF e nos termos do artigo 30, III combinados com os incisos XVIII e XXII, do artigo 37, da CF, pois este Tribunal poderá pronunciar-se pela emissão de parecer prévio contrário à aprovação de suas contas;

III.10 quanto ao adequado cumprimento das decisões emanadas por esta Corte no que tange às medidas a serem implementadas a fim de assegurar o cumprimento das metas de universalização estabelecidas para 2033 no Novo Marco do Saneamento, conforme descritas nos Processos TCE-RJ n.º 243.403-3/23 e n.º 254.133-9/23, sob pena de ser considerado na Prestação de Contas de Governo, com aptidão para ensejar a emissão de parecer prévio contrário por parte deste Tribunal;

IV. Pela **COMUNICAÇÃO**, com fulcro no artigo 15, inciso I, do Regimento Interno desta Corte, ao Presidente da Câmara Municipal de Comendador Levy Gasparian, para que tenha ciência:

IV.1 quanto ao fato de que, a partir das prestações de contas de governo, referentes ao exercício de 2025, a serem apresentadas em 2026, as receitas patrimoniais (recursos arrecadados pelo Município a título de outorga decorrente de concessão de serviço público à iniciativa privada) não integram a base de cálculo do duodécimo repassado pelo Poder Executivo Municipal às Câmaras Municipais de que trata o art. 29-A da CF/88;

IV.2 quanto à emissão desse parecer prévio, registrando que a íntegra dos autos se encontra disponível no sítio eletrônico desta Corte;

V. Pela **DETERMINAÇÃO** à **Secretaria-Geral de Controle Externo**, para promover a abertura de procedimento autônomo de apuração, em face do não atendimento por parte do município de Comendador Levy Gasparian da obrigação de promover o ressarcimento à conta do Fundeb, com recursos ordinários, no valor de R\$610.279,97, oriundo do déficit registrado no balancete do Fundeb em 31/12/2022, nos autos do Processo TCE-RJ n.º 220.805-0/2023, a fim de se resgatar o equilíbrio financeiro da conta, em atendimento aos preceitos da Lei Federal n.º 14.113/20.

VI. Pelo **ARQUIVAMENTO** dos autos.

GCTPG

THIAGO PAMPOLHA GONÇALVES
CONSELHEIRO RELATOR

Documento assinado digitalmente

GCTPG/202/501