

ACÓRDÃO Nº 049165/2025-PLEN

1 PROCESSO: 213106-3/2024

2 NATUREZA: PRESTAÇÃO DE CONTAS DE GOVERNO MUNICIPAL

3 INTERESSADO: WLADIMIR BARROS ASSED MATHEUS DE OLIVEIRA

4 ÓRGÃO JURISDICIONADO/ENTIDADE: PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMPOS DOS GOYTACAZES

5 RELATOR: MARCIO HENRIQUE CRUZ PACHECO

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, EXPEDIÇÃO DE OFÍCIO** e **ARQUIVAMENTO**, nos exatos termos do voto do Relator.

9 ATA Nº: 33

10 QUÓRUM:

Conselheiros presentes: Marcio Henrique Cruz Pacheco, José Gomes Graciosa e Thiago Pampolha Gonçalves

Conselheiros-Substitutos presentes: Andrea Siqueira Martins

11 DATA DA SESSÃO: 1 de Outubro de 2025

Marcio Henrique Cruz Pacheco

Relator e Presidente

Fui presente,

Vittorio Constantino Provenza

Procurador-Geral de Contas

 **TCERJ**

Assinado Digitalmente por: MARCIO HENRIQUE CRUZ PACHECO
Data: 2025.10.07 11:06:35 -03:00
Razão: Acórdão do Processo 213106-3/2024. Para verificar a autenticidade acesse <https://www.tcerj.tc.br/valida/>. Código: be3b2563-8eed-4a57-a724-b8e29c174ca0
Local: TCERJ

 **TCERJ**

Assinado Digitalmente por: VITTORIO CONSTANTINO PROVENZA
Data: 2025.10.07 06:43:46 -03:00
Razão: Acórdão do Processo 213106-3/2024. Para verificar a autenticidade acesse <https://www.tcerj.tc.br/valida/>. Código: be3b2563-8eed-4a57-a724-b8e29c174ca0
Local: TCERJ

PROCESSO: TCE-RJ Nº 213.106-3/24

ORIGEM: PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMPOS DOS GOYTACAZES

ASSUNTO: PRESTAÇÃO DE CONTAS DE GOVERNO - EXERCÍCIO DE 2023

PARECER PRÉVIO

O TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO, reunido nesta data, em sessão plenária, em observância à norma do artigo 125, inciso I, da Constituição Estadual, tendo examinado e discutido a matéria, acolhendo o Relatório e o Projeto de Parecer Prévio apresentados pelo Conselheiro-Relator, aprovando-os, e

CONSIDERANDO que as contas do Chefe do Poder Executivo do Município de **CAMPOS DOS GOYTACAZES**, relativas ao exercício de 2023, foram apresentadas a esta Corte;

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

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

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

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

CONSIDERANDO que este Tribunal, nos termos dos artigos 75 da Constituição Federal e 124 da Constituição Estadual do Rio de Janeiro, já com as alterações dadas pela Emenda Constitucional nº 04/91, é responsável pela fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial dos Municípios do Estado;

CONSIDERANDO a Lei Federal nº 13.655/18 (LINDB) que traz disposições sobre segurança jurídica e eficiência na criação e a aplicação do direito público;

RESOLVE:

Pela emissão de **PARECER PRÉVIO FAVORÁVEL** à aprovação das contas do chefe do Poder Executivo do Município de **CAMPOS DOS GOYTACAZES**, Sr. Wladimir Barros Assed Matheus de Oliveira, referente ao exercício de 2023 com **RESSALVAS** e **DETERMINAÇÕES**.

MÁRCIO HENRIQUE CRUZ PACHECO

Conselheiro-Presidente e Relator

Documento assinado digitalmente

VITTORIO CONSTANTINO PROVENZA

Procurador-Geral do Ministério Público de Contas

Documento assinado digitalmente



Prestação de Contas
de Governo

2023

CAMPOS DOS
GOYTACAZES

Conselheiro Relator
Márcio Pacheco

Sede: Praça da República, n.º 50, Centro, Rio de Janeiro/RJ – CEP: 20.211-351

Endereço na internet:

<https://www.tcerj.tc.br/portalnovo/>



COMPOSIÇÃO ATUAL

PRESIDENTE

MÁRCIO HENRIQUE CRUZ PACHECO

VICE-PRESIDENTE

THIAGO PAMPOLHA GONÇALVES

CORREGEDOR-GERAL

RODRIGO MELO DO NASCIMENTO

OUVIDORA

ANDREA SIQUEIRA MARTINS

PRESIDENTE DO CONSELHEIRO SUPERIOR DA ECG

MARCELO VERDINI MAIA

GABINETES DOS CONSELHEIROS

JOSÉ GOMES GRACIOSA

MARCO ANTONIO BARBOSA DE ALENCAR

DOMINGOS INÁCIO BRAZÃO

MARIANNA MONTEBELLO WILLEMANN

RODRIGO MELO DO NASCIMENTO

MÁRCIO HENRIQUE CRUZ PACHECO

THIAGO PAMPOLHA GONÇALVES

GABINETES DOS CONSELHEIROS-SUBSTITUTOS

MARCELO VERDINI MAIA

ANDREA SIQUEIRA MARTINS

CHRISTIANO LACERDA GHUERREN

MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS

PROCURADOR-GERAL DE CONTAS

VITTORIO CONSTANTINO PROVENZA

SUBPROCURADOR-GERAL DE CONTAS

SERGIO PAULO DE ABREU MARTINS TEIXEIRA

PROCURADORES DE CONTAS

HENRIQUE CUNHA DE LIMA

ALINE PIRES CARVALHO ASSUF

MATHEUS VINICIUS AGUIAR RODRIGUES

EDUARDO PETRY TERRA WERNECK

RODRIGO LEITUGA DE CARVALHO CAVALCANTE

MICHEL DE SOUZA VELLOZO

JOSE RODOLFO FERNANDES DE SOUZA

ÓRGÃOS DA PRESIDÊNCIA

CHEFIA DE GABINETE DA PRESIDÊNCIA

JONES DE AZEVEDO PELECH JUNIOR

PROCURADORIA-GERAL DO TCE-RJ

NILTON CESAR DA SILVA FLORES

AUDITORIA INTERNA

DANIEL BREUER

ÓRGÃOS EXECUTIVOS DE PRIMEIRO NÍVEL

SECRETARIA-GERAL DA PRESIDÊNCIA

MARCELO JUSTINO DE ALMEIDA

SECRETARIA-GERAL DE CONTROLE EXTERNO

PATRICIA RODRIGUES FERNANDES DE OLIVEIRA

SECRETARIA-GERAL DE ADMINISTRAÇÃO

SÉRGIO LINO DA SILVA CARVALHO

Sumário

1.	Dados Socioeconômicos.....	9
2.	Estrutura do Município.....	10
3.	Gestão Orçamentária	11
3.1.	Instrumentos de Planejamento.....	12
3.2.	Orçamento 2023	13
3.3.	Alterações Orçamentárias.....	14
3.3.1.	Autorizados pela LOA	14
3.3.2.	Autorizados por Lei Específica.....	16
3.3.3.	Créditos Extraordinários	17
3.3.4.	Resumo das Alterações Orçamentárias.....	17
3.3.5.	Análise das Fontes de Recursos	18
3.4.	Receita	18
3.4.1.	Receita de Competência do Município	19
3.4.2.	Receita por Habitante.....	20
3.5.	Despesa.....	20
3.5.1.	Cancelamento de Restos a Pagar Processado	21
3.6.	Resultado Orçamentário	22
4.	Gestão Financeira	23
4.1.	Resultado Superávit/Déficit Financeiro	23
5.	Gestão Patrimonial	24
5.1.	Resultado Patrimonial	25
5.2.	Patrimônio Líquido.....	25
6.	Gestão Fiscal	26
6.1.	Demonstrativos Fiscais.....	26
6.2.	Receita Corrente Líquida.....	27
6.3.	Despesa com Pessoal.....	28

6.4.	Dívida Pública	28
6.5.	Operações de Crédito, Concessão de Garantias e Alienação de Ativos	29
6.6.	Metas Fiscais	30
6.6.1.	Audiências Públicas de Metas Fiscais	30
6.7.	Inscrição de Restos a Pagar	31
7.	Limites Constitucionais e Legais	31
7.1.	Fundeb	32
7.1.1.	Verificação da Adequação das Despesas do Fundeb	34
7.1.2.	Remuneração de Profissionais da Educação Básica	34
7.1.3.	Resultado Financeiro do Exercício Anterior	34
7.1.4.	Aplicação Mínima de 90% dos Recursos	35
7.1.5.	Resultado Financeiro para o Exercício Seguinte (Fundeb)	36
7.1.6.	Outros Tópicos Relevantes Pertinentes ao Fundeb	36
7.2.	Gastos com Educação	37
7.2.1.	Verificação da Adequação das Despesas com MDE	38
7.2.2.	Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE)	38
7.3.	Gastos com Saúde	41
7.3.1.	Verificação da Adequação das Despesas com ASPS	41
7.3.2.	Ações e Serviços Públicos de Saúde (ASPS)	43
7.3.3.	Outros Tópicos Relevantes Pertinentes à Saúde	45
8.	Previdência	46
8.1.	Certificado de Regularidade Previdenciária (CRP)	47
8.2.	Repasse de Contribuição Previdenciária ao RPPS	47
8.3.	Resultado Financeiro do RPPS – Fundo em Capitalização	49
8.4.	Avaliação Atuarial	50
9.	Repasse Financeiro ao Poder Legislativo (Duodécimos)	51
9.1.	Apuração do Limite Máximo	52

9.2.	Verificação do Limite do Artigo 29-A, § 2º, inciso I da CF	53
9.3.	Orçamento Final da Câmara (Artigo 29-A, § 2º, inciso III).....	53
10.	Royalties	55
10.1.	Receitas de Compensações Financeiras	56
10.2.	Despesas Custeadas com Compensações Financeiras.....	57
10.3.	Royalties e Participação Especial da Lei Federal nº 12.858/13.....	59
10.3.1.	Recursos Recebidos e Aplicação conforme Lei Federal nº 12.858/13	61
10.3.2.	Disponibilidade de Recursos da Lei Federal nº 12.858/13	62
10.4.	Transferências da União relativa à Lei Federal nº 13.885/19.....	65
11.	Demais aspectos relevantes	66
11.1.	Controle Interno.....	66
11.2.	Auditoria sobre a Gestão Tributária	68
11.3.	Universalização de Abastecimento de Água e Esgotamento Sanitário	69
11.4.	Transparência da Gestão Fiscal	70
12.	Conclusão	70

PROCESSO: TCE-RJ Nº 213.106-3/24

ORIGEM: PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMPOS DOS GOYTACAZES

ASSUNTO: PRESTAÇÃO DE CONTAS DE GOVERNO – EXERCÍCIO DE 2023

RESPONSÁVEL: SR. WLADIMIR BARROS ASSED MATHEUS DE OLIVEIRA

EMENTA. PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMPOS DOS GOYTACAZES. PRESTAÇÃO DE CONTAS DE GOVERNO – EXERCÍCIO DE 2023. EMISSÃO DE PARECER PRÉVIO FAVORÁVEL COM RESSALVAS E DETERMINAÇÕES. COMUNICAÇÃO AO CONTROLE INTERNO MUNICIPAL. COMUNICAÇÃO AO ATUAL PREFEITO. COMUNICAÇÃO AO PRESIDENTE DA CÂMARA. EXPEDIÇÃO DE OFÍCIO AO MINISTÉRIO DA SAÚDE. ARQUIVAMENTO.

Versam os autos sobre a Prestação de Contas de Governo da Chefe do Poder Executivo do Município de **Campos dos Goytacazes**, referente ao **exercício de 2023**, sob a responsabilidade do Sr. Prefeito, **Wladimir Barros Assed Matheus de Oliveira**, encaminhada a este Tribunal de Contas para emissão de Parecer Prévio, conforme o disposto nos incisos I e II do artigo 125 da Constituição Estadual¹.

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

Em verificação preliminar, a ilustre Unidade de Auditoria, após análise de toda documentação encaminhada (peça 173), sugeriu a emissão de PARECER PRÉVIO

¹ Art. 125 - Compete ao Tribunal de Contas do Estado, além de outras atribuições conferidas por lei:

I - dar parecer prévio sobre a prestação anual de contas da administração financeira dos Municípios elaborado em sessenta dias, a contar de seu recebimento;

II - encaminhar a Câmara Municipal e ao Prefeito o parecer sobre as contas e sugerir as medidas convenientes para a final apreciação da Câmara;

CONTRÁRIO à aprovação das Contas do Chefe do Poder Executivo, em face da identificação de uma IRREGULARIDADE.

A seu turno, o douto Ministério Público de Contas – MPC, representado pelo então Exmo. Sr. Procurador-Geral de Contas Henrique Cunha de Lima (peça 176), posiciona-se em desacordo com a Unidade de Auditoria, sugerindo a emissão de PARECER PRÉVIO FAVORÁVEL à aprovação das contas do Chefe do Poder Executivo.

Diante disto, consoante disposto no art. 64, § 1º, do RITCERJ², e em observação ao princípio do contraditório e da ampla defesa, por meio da Decisão Monocrática proferida em 16.01.25 (peça 178), foi comunicado ao Responsável a possibilidade de apresentação de manifestação escrita, caso entendesse necessário, no prazo improrrogável de 10 (dez) dias.

Em prosseguimento, por meio do Ofício PRS/SSE/CGC nº 520/2025, de 17.01.25 (peça 179), a Subsecretaria das Sessões – SSE, encaminhou ao Responsável, via Sicodi, os termos da decisão. Dessa forma, o responsável confirmou a leitura do referido ofício em 24.01.25 (peça 181).

Em seguida, em 05.02.25, foi protocolado, de forma tempestiva, o documento TCE-RJ nº 1849-7/25 (peças 182 a 184), que trata da resposta à Decisão Monocrática proferida em 16.01.25, subscrita pelo Prefeito do Município, Sra. Wladimir Barros Assed Matheus de Oliveira.

Após reanálise da matéria empreendida em face da nova documentação e dos esclarecimentos encaminhados em sede de defesa, tanto a laboriosa Coordenadoria Setorial de Contas de Governo Municipal – CSC-Municipal³ (peça 187), quanto o douto Ministério Público de Contas – MPC (peça 190), sugerem a emissão de **PARECER PRÉVIO FAVORÁVEL** à aprovação das Contas da Chefe do Poder Executivo do Município, com identificação de 7 (sete) ressalvas; **COMUNICAÇÃO** ao atual responsável pelo Controle Interno; **COMUNICAÇÃO** ao atual Prefeito Municipal de Campos dos Goytacazes; **COMUNICAÇÃO** ao atual titular do

² Art. 64. O exame das contas prestadas anualmente pelos Prefeitos dos Municípios sob jurisdição do Tribunal de Contas, para emissão do Parecer Prévio a que se refere o art. 125, inciso I, da Constituição Estadual, será feito de acordo com o disposto neste Regimento Interno e em deliberações próprias.

§ 1º Concluída a análise pela Secretaria-Geral de Controle Externo e pelo Ministério Público de Contas, o processo será encaminhado ao Relator para que comunique o(s) responsável(eis) ou procurador legalmente constituído, abrindo-lhe(s) a possibilidade de obter vista dos autos e, no prazo improrrogável de 10 (dez) dias, contados a partir da ciência da decisão, se assim entender(em) necessário, apresentar(em) manifestação escrita.

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

Poder Legislativo Municipal de Campos dos Goytacazes; e EXPEDIÇÃO DE OFÍCIO ao Ministério da Saúde.

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

Eis o Relatório.

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

Suas competências estão estabelecidas nos artigos 123, 124 e 125 da Constituição Estadual, sendo uma das principais atribuições referentes à Prestação de Contas do Chefe do Poder Executivo Municipal, contida no artigo 125⁵, I, da Constituição Estadual.

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

Destaque-se que o parecer prévio em epígrafe apenas deixará de prevalecer por decisão de dois terços dos membros da Câmara Municipal, conforme dispõe o mandamento constitucional contido no § 2º do art. 124 da Carta Magna Estadual⁶.

As análises empreendidas a seguir visam verificar o cumprimento dos dispositivos constitucionais e legais, destacando-se o acompanhamento do endividamento, dos gastos com

⁴ Art. 269. Os processos que versarem sobre recurso de reconsideração e recurso de revisão, bem como aqueles que ensejarem a emissão de parecer prévio, constarão em pauta especial.

(...)

§ 3º A pauta especial será publicada no Diário Oficial do Estado do Rio de Janeiro, ou naquele que vier a substituí-lo, com antecedência mínima de 5 (cinco) dias, contados da data designada para o julgamento do processo.

⁵ Art. 125. Compete ao Tribunal de Contas do Estado, além de outras atribuições conferidas por lei:

I - dar parecer prévio sobre a prestação anual de contas da administração financeira dos Municípios elaborado em sessenta dias, a contar de seu recebimento.

⁶ Art. 124 - A fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial dos Municípios, e de todas as entidades de sua administração direta e indireta e fundacional, é exercida mediante controle externo da Câmara Municipal e pelos sistemas de controle interno do respectivo Poder Executivo, na forma estabelecida em lei.

§ 2º - Somente por decisão de dois terços dos membros da Câmara Municipal deixará de prevalecer o parecer prévio, emitido pelo Tribunal de Contas do Estado, sobre as contas que o Prefeito prestará anualmente.

pessoal e da situação previdenciária, bem como do cumprimento dos limites legais previstos para a saúde e educação, de modo a facilitar o entendimento do público em geral, com vistas ao estímulo do controle social.

1. Dados Socioeconômicos

Os dados socioeconômicos são indicadores das características básicas do município e tem o propósito de contextualizar as potencialidades e fraquezas de modo a orientar a formulação de políticas públicas. Demonstra-se a seguir os principais indicadores do Município de Campos dos Goytacazes⁷.

1.1 Dados populacionais

✓ População no último censo [2022] = 483.540 pessoas (na comparação com os outros municípios do Estado, ocupa a posição 5 de 92).

✓ Densidade demográfica [2022] = 119,91 hab/km² (na comparação com os outros municípios do Estado, ocupa a posição 43 de 92).

1.2 Território

✓ Área da unidade territorial [2023] = 4.032,487 km² (na comparação com os outros municípios do Estado, ocupa a posição 1 de 92).

✓ Área urbanizada [2019] = 95,17 km² (na comparação com os outros municípios do Estado, ocupa a posição 5 de 92).

1.3 Educação

✓ IDEB - Anos iniciais do ensino fundamental (Rede Pública) [2023] = 5,4 (na comparação com os outros municípios do Estado, ocupa a posição 49 de 92).

✓ IDEB - Anos finais do ensino fundamental (Rede Pública) [2023] = 3,6 (na comparação com os outros municípios do Estado, ocupa a posição 89 de 92).

✓ Matrículas no ensino fundamental [2023] = 64.513 matrículas.

⁷ <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/rj/campos-dos-goytacazes/panorama>, acesso em 16.04.25.

- ✓ Número de estabelecimentos de ensino fundamental [2023] = 307 escolas.

1.4 Saúde

- ✓ Estabelecimentos de Saúde SUS [2009] = 110 estabelecimentos.

1.5 Trabalho e Rendimento

- ✓ Salário médio mensal dos trabalhadores formais [2022] = 2,2 salários-mínimos (na comparação com os outros municípios do Estado, ocupa a posição 26 de 92).

- ✓ Pessoal ocupado [2022] = 105.994 pessoas (na comparação com os outros municípios do Estado, ocupa a posição 7 de 92).

1.6 Economia

- ✓ O Produto Interno Bruto – PIB mede a atividade econômica mediante a soma de todos os bens e serviços finais produzidos. O PIB *per capita* do Município em 2021 foi de R\$ 72.243,98 (na comparação com os outros municípios do Estado, ocupa a posição 14 de 92).

- ✓ O Índice de Desenvolvimento Humano Municipal – IDHM é uma medida composta de indicadores de três dimensões do desenvolvimento humano: longevidade, educação e renda. O índice varia de 0 a 1, indicando o maior desenvolvimento humano quanto mais próximo de 1. O IDHM do Município em 2010 foi de 0,716 (na comparação com os outros municípios do Estado, ocupa a posição 37 de 92).

- ✓ O Índice de Gini mede o grau de concentração de renda em determinado grupo, apontando a diferença entre os rendimentos dos mais pobres e dos mais ricos. O índice varia de 0 a 1, indicando menor desigualdade no Município quanto menor for o valor numérico do índice. No Município, o Índice de Gini em 2003 foi de 0,49 (na comparação com os outros municípios do Estado, ocupa a posição 2 de 92).

2. Estrutura do Município

Segundo informações fornecidas pelo Jurisdicionado (peça 184, fls. 7 e 8), a Administração Municipal de Campos dos Goytacazes está organizada da seguinte forma:

Tabela 1. Organização do município

Órgão
PREFEITURA CAMPOS DOS GOYTACAZES
CAMARA CAMPOS GOYTACAZES
CIA DESENVOLVIMENTO MUN CAMPOS - CODEMCA
FUNDAÇÃO MUN INFANCIA JUVENTUDE CAMPOS
FUNDAÇÃO MUNICIPAL DE SAÚDE DE CAMPOS DOS GOYTACAZES
FUNDO MUN SAUDE CAMPOS DOS GOYTACAZES
INST T TRANSP CAMPOS GOYTACAZES
EMPRESA MUN HABIT CAMPOS DOS GOYTACAZES
INSTITUTO PREVIDÊNCIA CAMPOS GOYTACAZES
FUNDO MUN ASSIST SOCIAL CAMP. GOYTACAZES
FUNDAÇÃO MUN ESPORTES CAMPOS GOYTACAZES
FUNDO ESP GUARDA MUNICIPAL CAMPOS DOS GO
FUNDO MUN INFÂNCIA E ADOLESC CAMPOS
FUNDO DESENVOLVIMENTO CAMPOS DOS GOYTACA
FUNDAÇÃO DR. GERALDO DA SILVA VENÂNCIO
FUNDAÇÃO CULTURAL JORNALISTA OSWALDO LIM
FUNDO MUN DEFESA DIR DIFUSOS CAMPOS GOYT
FUNDO MUNICIPAL DE TRANSPORTES - FUMTRANS
FUNDO MUNICIPAL DE MEIO AMBIENTE CAMPOS
FUNDO MUN. DE HABITAÇÃO CAMPOS DOS GOYTA
FUNDO MUN TRAB GER REN CAMPOS GOYTACAZES
FUNDO ESP CAM MUN CAMPOS DOS GOYTACAZES
FUNDO PROCURADORIA CAMPOS DOS GOYTACAZES
FUNDO MUN CULTURA CAMPOS DOS GOYTACAZES
FUNDO MUN DIREIT IDOSO CAMPOS GOYTACAZES

Fonte: peça 151, fls. 7 a 8

3. Gestão Orçamentária

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

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

A Constituição Federal de 1988 enfatizou o controle dos projetos pelo Poder Legislativo por meio do orçamento-programa, em que o Estado realiza um planejamento sistematizado e analítico, de médio e longo prazo, a fim de melhor gerenciar os recursos e os gastos públicos.

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

O planejamento está intimamente ligado a um processo temporal que visa conectar a vivência ou a experiência do que já se passou a expectativas futuras de cumprimento de metas e resultados. Assim, o momento presente, conhecido como diagnóstico, no qual se tem conhecimento dos recursos e das demandas existentes, busca se conectar aos objetivos esperados por meio de diretrizes prioritárias.

3.1. Instrumentos de Planejamento

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

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

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

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

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

- Orçamento Fiscal – abrange os Poderes, fundos, órgãos, autarquias, inclusive as especiais e fundações instituídas e mantidas pelo Poder Público e as empresas públicas dependentes;
- Orçamento da Seguridade Social – compreende todos os órgãos e entidades aos quais competem executar ações nas áreas de saúde, previdência e assistência social, sejam da administração direta ou indireta, bem como os fundos e fundações instituídas e mantidas pelo poder público; abrange, ainda, os demais subprojetos ou subatividades não integrantes do programa de trabalho dos órgãos e entidades anteriormente relacionados, mas que se relacionam com as referidas ações, tendo em vista o disposto no artigo 194 da Constituição Federal; e
- Orçamento de Investimento das Empresas Estatais – abrange as empresas públicas e sociedades de economia mista em que o ente da Federação, direta ou indiretamente, detenha a maioria do capital social com o direito a voto.

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

Tabela 2. Instrumentos de Planejamento para o exercício de 2023

	PPA	LDO	LOA
Período	2022 a 2025	2023	2023
Lei Municipal n.º	9.132, de 29.12.21	9.227, de 13.12.22	9.242, de 29.12.22
Lei Municipal n.º (alterações)	-	-	9.262, de 01.03.23

Fonte: peças 2 a 5

3.2. Orçamento 2023

O orçamento do Município de Campos dos Goytacazes para o exercício financeiro de 2023, aprovado pela Lei Municipal nº 9.242/22, estimou a receita e fixou a despesa no valor de **R\$ 2.588.759.875,38**.

3.3. Alterações Orçamentárias

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

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

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

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

3.3.1. Autorizados pela LOA

De acordo com os artigos 3º e 4º da Lei nº 9.242⁸, de 29.12.22 (LOA), o Poder Executivo foi autorizado a abrir créditos adicionais suplementares **até o limite de 20%** da despesa total fixada na LOA, ou seja, **R\$ 517.751.975,08**. A LOA, nos artigos 5º e 6º, prevê exceções ao limite autorizado para a abertura de créditos suplementares, conforme transcrito a seguir:

Art. 5º O limite autorizado no artigo 3º não serão onerados quando o crédito suplementar se destinar a atender insuficiência de dotações do grupo de natureza de

⁸ Art. 3º Fica o Poder Executivo Municipal autorizado a abrir por Decreto e o Poder Legislativo abrir através de Resolução Legislativa, no curso da execução orçamentária de 2023, créditos suplementares, até o limite de 20% (vinte por cento), da despesa total fixada no orçamento do Poder Executivo e do Poder Legislativo, dentro das necessidades de cada Poder, nos termos do art. 43º, § 1º, da Lei Federal nº 4320, de 17 de março de 1964.

Art. 4º Fica o Poder Executivo Municipal autorizado a:

(...)

IV - suplementar, através de anulações parciais ou totais de dotações orçamentárias ou de créditos adicionais, quando as dotações existentes se mostrarem insuficientes para a realização de determinadas despesas;

despesa 1 - Pessoal e Encargos Sociais, mediante a utilização de recursos oriundos de anulação de despesas consignadas no mesmo grupo;

Art. 6º O limite aprovado no artigo 3º não serão onerados quando o crédito suplementar se destinar a atender:

I - pagamento de despesas decorrentes de precatórios judiciais, amortização, juros e encargos da dívida;

II - despesas financiadas com recursos vinculados, operações de crédito e convênios;

III- realocar dotações dentro do mesmo grupo de natureza de despesa por projeto, programa, atividade ou operação especial;

IV - incorporação de superávits financeiros, apurados em 31 de dezembro de 2022, e o excesso de arrecadação em bases constantes, inclusive de recursos vinculados quando se configurar receita do exercício superior às previsões de despesa fixadas em lei.

No que tange à abertura de créditos adicionais, apesar de não haver restrição expressa à consignação de limite e exceções, o gestor deve atentar para a vedação à concessão de créditos ilimitados previstos no inciso VII do artigo 167 da Constituição Federal⁹, bem como à vedação à consignação de crédito com finalidade imprecisa prevista no § 4º do artigo 5º da Lei Complementar Federal nº 101/00 – LRF.¹⁰

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

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

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

⁹ Art. 167. São vedados:

(...)

VII - a concessão ou utilização de créditos ilimitados;

¹⁰ Art. 5º O projeto de lei orçamentária anual, elaborado de forma compatível com o plano plurianual, com a lei de diretrizes orçamentárias e com as normas desta Lei Complementar:

(...)

§ 4º É vedado consignar na lei orçamentária crédito com finalidade imprecisa ou com dotação ilimitada.

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

SUPLEMENTAÇÕES			
Alterações	Fonte de recursos	Anulação	601.409.338,63
		Excesso - Outros	552.307.776,98
		Superávit	529.567.950,10
		Convênios	6.559.646,64
		Operação de crédito	0,00
(A) Total das alterações			1.689.844.712,35
(B) Créditos não considerados (exceções previstas na LOA)			1.351.745.915,36
(C) Alterações efetuadas para efeito de limite = (A – B)			338.098.796,99
(D) Limite autorizado na LOA			517.751.975,08
(E) Valor total dos créditos abertos acima do limite = (C – D)			0,00

Fonte: peça 4 – Lei dos Orçamentos Anuais, e Relação de Créditos Adicionais abertos com base na LOA – peça 151 (fls. 17 a 46).

Nota (linha B): créditos não considerados (exceções previstas na LOA) – foram considerados os valores excetuados no art. 6º da LOA.

Da tabela anterior, é possível concluir que a abertura de créditos adicionais suplementares **observou o limite** estabelecido na LOA, cumprindo, portanto, o preceituado no inciso V do artigo 167 da Constituição Federal¹¹ e atendendo ao princípio da razoabilidade.

3.3.2. Autorizados por Lei Específica

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

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

Lei n.º	Limite legal (R\$) (A)	Decreto n.º	Fonte de recurso (B)				Limite legal disponível (A)-(B)	Tipo de crédito
			Superávit	Excesso	Anulação	Operações de crédito		
9287	683.554,60	119/2023			683.554,60		0,00	E
9288	186.718,94	120/2023			186.718,94		0,00	E
9355	3.475.982,64	269/2023	3.475.982,64				0,00	E
9356	1.929.076,77	270/2023	1.929.076,77				0,00	E
9385	14.016.265,05	288/2023		9.307.028,00			4.709.237,05	S
		295/2023		4.709.237,05			0,00	S
9404	47.067.752,12	334/2023		22.607.607,78			24.460.144,34	E

¹¹ Art. 167. São vedados:

(...)

V - a abertura de crédito suplementar ou especial sem prévia autorização legislativa e sem indicação dos recursos correspondentes;

Lei n.º	Limite legal (R\$) (A)	Decreto n.º	Fonte de recurso (B)				Limite legal disponível (A)-(B)	Tipo de crédito
			Superávit	Excesso	Anulação	Operações de crédito		
		391/2023		21.372.736,18			3.087.408,16	E
		404/2023		3.064.041,68			23.366,48	E
Total	67.359.350,12	Total	5.405.059,41	61.060.650,69	870.273,54	0,00	23.366,48	

Fonte: Relação de Informações Prestadas – peça 151, Leis Autorizativas Específicas – peça 6.

Nota 1: nos decretos abertos utilizando a mesma lei autorizativa, para cada novo decreto foram deduzidos do limite legal os valores já utilizados nos decretos anteriores.

Nota 2: a Lei Municipal nº 9.385 (peça 06, fl. 3) não consigna em seu texto o valor total autorizado para abertura de créditos suportada pela fonte de recurso relacionada à transferência da União para complementação do Piso da Enfermagem. No entanto, observa-se, por meio do Anexo 10 Consolidado da Lei Federal (peça 17, fls. 3 – natureza de receita 1713.50.5.1), que essas receitas resultaram em um excesso de arrecadação no montante de R\$ 27.158.780,22.

Nota 3: em que pese a Lei Municipal nº 9.404/23 (peça 6, fls. 4) consignar em seu texto a autorização no valor total de R\$ 22.607.607,78 (ementa e art. 1º da LOA) para abertura de créditos com base em excesso de arrecadação na fonte de recurso relacionada ao Fundeb – VAAF, foi considerado como limite legal, para fins de análise, o montante de R\$ 47.067.752,12 (art. 1º c/c o art. 4º da Lei Orçamentária), composto pelo principal (R\$ 46.491.081,02) e os rendimentos de aplicação financeira (R\$ 576.671,10) arrecadados durante o exercício em análise, mas não previstos na LOA (peça 4, fls. 3 e 5).

3.3.3. Créditos Extraordinários

Durante o exercício, de acordo com os dados prestados, **não houve abertura** de créditos adicionais extraordinários (peça 8).

3.3.4. Resumo das Alterações Orçamentárias

Durante o exercício ocorreram alterações orçamentárias decorrentes da abertura de créditos adicionais, resultando um orçamento final de **R\$ 3.743.660.959,20**, representando acréscimo de 44,61% ao orçamento inicial, conforme demonstra-se a seguir:

Tabela 5. Orçamento final do exercício de 2023

Descrição	Valor (R\$)
(A) Orçamento inicial	2.588.759.875,38
(B) Alterações:	1.757.180.695,99
Créditos extraordinários	0,00
Créditos suplementares	1.703.860.977,40
Créditos especiais	53.319.718,59
(C) Anulações de dotações	602.279.612,17
(D) Orçamento final apurado (A + B - C)	3.743.660.959,20
(E) Orçamento registrado no Balanço Orçamentário Consolidado – Anexo 12 da Lei Federal nº 4.320/64	3.743.660.959,20
(F) Divergência entre o orçamento apurado e os registros contábeis (D - E)	0,00

Fonte: Lei dos Orçamentos Anuais – peça 4, Relação Informações Prestadas – peça 151 (fl. 47), e Anexo 12 Consolidado – peça 19.

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

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

3.3.5. Análise das Fontes de Recursos

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

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

Tabela 6. Resultado apurado no exercício (exceto RPPS)

RESULTADO APURADO NO EXERCÍCIO (EXCETO RPPS)	
Natureza	Valor - R\$
I - Superávit do exercício anterior	673.378.047,59
II - Receitas arrecadadas	2.827.787.257,62
III - Total das receitas disponíveis (I+II)	3.501.165.305,21
IV - Despesas empenhadas	3.062.290.002,19
V - Aporte financeiro ao instituto de previdência	128.772,22
VI - Total das despesas realizadas (IV+V)	3.062.418.774,41
VII - Resultado alcançado (III-VI)	438.746.530,80

Fonte: Prestação de Contas de Governo do exercício anterior, processo TCE-RJ nº 222.688-4/2023; Anexo 10 Consolidado da Lei Federal nº 4.320/64 – peça 17, Anexo 11 consolidado da Lei Federal nº 4.320/64 – peça 18, Balanço Orçamentário do RPPS – peça 54, e Balanço Financeiro do RPPS – peça 55.

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 ao RPPS.

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

3.4. Receita

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

As receitas orçamentárias são classificadas em duas categorias econômicas para fins de organização da LOA, podendo ser corrente ou capital. As correntes são as regulares e se destinam a atender o custeio do Estado, são subdivididas em: tributária, patrimonial, industrial, agropecuária, serviços, contribuições e transferências de pessoas de direito público ou privado.

Já as receitas de capital se referem às alienações de bens, às operações de créditos e suas amortizações, além das transferências destinadas a investimentos e a imobilizações de bens. Destaca-se que as receitas correntes representam o maior valor na execução orçamentária conforme destacado a seguir:

Tabela 7. Arrecadação do exercício de 2023

Natureza	Previsão Inicial	Arrecadação
Receitas correntes	2.406.685.594,34	2.888.691.510,04
Receitas de capital	3.611.120,31	4.760.020,53
Receita intraorçamentária	178.463.160,83	232.553.242,68
Total	2.588.759.875,38	3.126.004.773,25

Fonte: peça 17 – Anexo 10 consolidado da Lei Federal nº 4.320/64.

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

3.4.1. Receita de Competência do Município

O comportamento das receitas diretamente arrecadadas oriundas do poder de tributar do Município foi de **R\$ 532.021.189,16**, representando **19,07%** em relação à receita corrente realizada em 2023, excluídas as da unidade gestora responsável pelo RPPS conforme demonstrado a seguir:

Tabela 8. Receitas tributárias diretamente arrecadadas do exercício de 2023

Receitas tributárias diretamente arrecadadas	Arrecadação
ITR diretamente arrecadado	0,00
IRRF	115.616.863,85
IPTU	130.623.250,50
ITBI	19.435.861,15
ISS	159.416.060,23
Outros Impostos	0,00
Taxas	55.005.742,88
Contribuição Melhoria	0,00
Contribuição de Iluminação Pública - COSIP	51.923.410,55
Receita de bens de uso especial (cemitério, mercado municipal, etc.)	0,00
(A) Subtotal	532.021.189,16
(B) Deduções da Receita	0,00
(C) Total dos tributos diretamente arrecadados (A - B)	532.021.189,16
(D) Total da receita corrente excluído o RPPS	2.790.552.125,69
(E) Percentual alcançado (C/D)	19,07%

Fonte: Anexo 10 Consolidado da Lei Federal nº 4.320/64 – peça 17.

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

Adicionalmente, a Unidade de Auditoria verificou o cumprimento das competências tributárias, na forma descrita no art. 11 da Lei Complementar Federal nº 101/00¹² c/c com o inciso I, do artigo 150 da Constituição Federal e com o artigo 6º do Código Tributário Nacional, conforme segue:

Tabela 9. Cumprimento das competências tributárias

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

Fonte: peça 173 (fls. 13) – Informação CSC-Municipal.

3.4.2. Receita por Habitante

Considerando a receita corrente, excluído o RPPS, bem como a população estimada no exercício de 2023, verifica-se que a capacidade de arrecadação per capita foi de **R\$ 5.771,09** conforme a seguir demonstrado:

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

Receita corrente excluído o RPPS (A)	N.º de habitantes (B)	Receita por habitante (C) = (A/B)
2.790.552.125,69	483.540	5.771,09

Fonte: peça 173, fls. 12 - Informação CSC-Municipal.

3.5. Despesa

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

As despesas públicas orçamentárias são aquelas autorizadas ou fixadas na Lei Orçamentária Anual e se dividem em corrente e capital. As despesas correntes estão relacionadas à manutenção e ao custeio operacional, como pessoal ativo e inativo, material de

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

consumo, serviços contratados, gastos com concessionárias como água, energia, telefone, internet, gastos vegetativos e continuados para manter o Estado em funcionamento. As despesas de capital estão relacionadas a investimentos em bens duráveis a exemplo da aquisição de bens, obras de infraestrutura etc.

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

Tabela 11. Execução orçamentária da despesa do exercício de 2023

Natureza	Inicial (A)	Atualizada (B)	Empenhada (C)	Liquidada (D)	Paga (E)	Economia Orçamentária (B-C)
Despesas Correntes	2.237.876.091	3.171.684.683	2.872.438.940	2.715.262.685	2.681.352.102	298.256.743
Despesas de Capital	350.883.783	571.976.275	456.626.112,00	323.244.81	305.242.572	115.350.162
Total das despesas	2.588.759.875	3.743.660.959	3.329.065.053	3.038.507.498	2.986.594.674	413.606.906

Fonte: peça 19 (fls. 2) – Balanço Orçamentário Consolidado

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

Nota 2: nas dotações inicial e atualizada relativas às despesas correntes foram incluídas a reserva de contingência e a reserva do RPPS.

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

3.5.1. Cancelamento de Restos a Pagar Processado

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

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

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

Os Restos a Pagar Processados são oriundos das despesas empenhadas e liquidadas, ou seja, a Administração Pública reconheceu o recebimento do serviço, material ou bem adquirido, restando apenas o efetivo pagamento. A seu turno, os Restos a Pagar Não

Processados referem-se às despesas empenhadas pendentes de cumprimento das fases de liquidação e pagamento no final do ano, vez que são despesas ainda não reconhecidas ao final do exercício.

Com relação aos Restos a Pagar Processados, cuja entrega de bens ou serviços já fora cumprida pelo fornecedor, não é possível, em princípio, efetuar o cancelamento dessa obrigação sem apresentar justificativas, uma vez que o direito adquirido pelo credor foi efetivado, conforme previsto nos artigos 62 e 63 da Lei Federal nº 4.320/64¹³.

No exame procedido pela Unidade de Auditoria na documentação encaminhada, verifica-se que, no Município de Campos dos Goytacazes, houve cancelamentos de Restos a Pagar Processados e Não Processados Liquidados, no montante de **R\$ 13.060.656,46**, que **foram justificados**, em sua maioria, pelo instituto da prescrição (peça 20), conforme análise realizada pela Unidade de Auditoria (peça 173, fls. 22):

(...), em exame procedido na documentação encaminhada pelo jurisdicionado (peça 20), observa-se que os cancelamentos se referem a prescrição decadencial (seguem em anexo os Decretos Municipais 288/2022, 06/2023 e 398/2023, todos relativos à prescrição – Peças 162, 163 e 164), cancelamento de saldos orçamentários, retificação de notas fiscais, pagamentos efetuados cujos empenhos ainda constam no sistema de contabilidade do município, sem a pendência no relatório fiscal dos fornecedores, serviços (liquidação) não efetuados, valores excedentes de repasse a permissionários, alteração nos valores de auxílios financeiros, liquidação de empenhos efetuada em outros empenhos, liquidação efetuada a maior, justificando dessa forma os referidos cancelamentos.

3.6. Resultado Orçamentário

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

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

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

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

Tabela 12. Resultado orçamentário do exercício de 2023

Natureza	Consolidado	Regime Próprio de Previdência Social	Valor sem o RPPS
Receitas Arrecadadas	3.126.004.773,25	298.217.515,63	2.827.787.257,62
Despesas Realizadas	3.329.065.053,03	266.775.050,84	3.062.290.002,19
Déficit Orçamentário	-203.060.279,78	31.442.464,79	-234.502.744,57

Fonte: Balanço Orçamentário Consolidado – peça 19, e Balanço Orçamentário do RPPS – peça 54.

4. Gestão Financeira

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

4.1. Resultado Superávit/Déficit Financeiro

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

Com base na tabela a seguir e desconsiderando os valores relativos ao Regime Próprio de Previdência Social e à Câmara Municipal, verifica-se que a administração municipal apresentou superávit financeiro de **R\$ 483.427.711,25**, concluindo que o Município alcançou o equilíbrio financeiro necessário ao atendimento do § 1º do artigo 1º da Lei Complementar Federal nº 101/00¹⁴.

Tabela 13. Resultado financeiro do exercício de 2023

Descrição	Consolidado (A)	Regime Próprio de Previdência (B)	Câmara Municipal (C)	Valor considerado (E) = (A-B-C)
Ativo financeiro	1.811.300.271,90	798.778.662,30	3.239.288,53	1.009.282.321,07
Passivo financeiro	549.608.653,52	20.901.172,09	2.852.871,61	525.854.609,82
Superávit Financeiro	1.261.691.618,38	777.877.490,21	386.416,92	483.427.711,25

¹⁴ Art. 1º Esta Lei Complementar estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal, com amparo no Capítulo II do Título VI da Constituição.

§ 1º A responsabilidade na gestão fiscal pressupõe a ação planejada e transparente, em que se previnem riscos e corrigem desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas, mediante o cumprimento de metas de resultados entre receitas e despesas e a obediência a limites e condições no que tange a renúncia de receita, geração de despesas com pessoal, da seguridade social e outras, dívidas consolidada e mobiliária, operações de crédito, inclusive por antecipação de receita, concessão de garantia e inscrição em Restos a Pagar.

Fonte: Balanço Patrimonial Consolidado – peça 22, Balanço Patrimonial do RPPS – peça 56, e Balanço Patrimonial da Câmara e do Fundo Especial da Câmara – peça 36.

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

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

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

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

Gestão anterior	Gestão atual		
	2021	2022	2023
2020	2021	2022	2023
-173.604.520,59	571.151.456,02	673.378.047,59	483.427.711,25

Fonte: Prestação de Contas do exercício anterior – processo TCE-RJ nº 222.688-4/2023, e Tabela 13 – Apuração do Resultado Financeiro.

Além disso, tendo em vista a alteração na metodologia de apuração do cumprimento ao disposto no artigo 42 da LRF¹⁵, deliberada pelo Egrégio Plenário desta Corte nos autos do processo de consulta formulada pelo Chefe do Poder Executivo Estadual (processo TCE-RJ nº 104.537-4/22), entendo oportuno, de acordo com a sugestão da Unidade de Auditoria, que se promova COMUNICAÇÃO ao atual Prefeito na conclusão do relatório (**item III.1 do encaminhamento**), endossando a sugestão da Instância Técnica, informando acerca da metodologia a ser empregada por este Tribunal para análise do cumprimento do art. 42 da LRF.

A metodologia será implementada na análise das contas de governo municipais referentes ao último ano do mandato a serem apreciadas por esta Corte no exercício de 2025 para a gestão que se encerrou do Mandato 2021/2024 e, no exercício de 2029, para a gestão que se inicia do Mandato 2025/2028.

5. Gestão Patrimonial

O Balanço Patrimonial é a demonstração contábil que evidencia, qualitativa e quantitativamente, a situação patrimonial da entidade pública por meio de contas representativas do patrimônio público. O Município em análise apresentou o seguinte Balanço Patrimonial Consolidado referente ao exercício:

Tabela 15. Balanço Patrimonial Consolidado do exercício de 2023

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

Ativo		Passivo	
Especificação	Exercício Atual	Especificação	Exercício atual
Ativo circulante	1.916.257.150,46	Passivo circulante	311.709.545,08
Ativo não circulante	2.240.149.495,86	Passivo não circulante	3.344.503.864,74
Ativo Realizável a Longo Prazo	1.154.918.557,92		
Investimentos	330.041.393,74		Patrimônio líquido
Imobilizado	755.189.544,20	Total do PL	500.143.236,50
Intangível	0,00		
Total geral	4.156.406.646,32	Total geral	4.156.356.646,32
Ativo financeiro	1.811.300.271,90	Passivo financeiro	549.608.653,52
Ativo permanente	2.345.056.374,42	Passivo permanente	3.436.939.595,09
Saldo patrimonial			169.808.397,71

Fonte: Balanço Patrimonial Consolidado – peça 22

5.1. Resultado Patrimonial

O resultado patrimonial é apurado na Demonstração das Variações Patrimoniais e é representado pela diferença entre as Variações Quantitativas Aumentativas e as Diminutivas que representam as receitas e as despesas efetivas, ou seja, valores que aumentam a situação patrimonial da Administração Pública menos os valores que diminuem essa situação patrimonial.

Tabela 16. Resultado Patrimonial do exercício de 2023

Variações Patrimoniais Quantitativas	Exercício Atual R\$
Variações Patrimoniais Aumentativas	4.174.954.546,34
Variações Patrimoniais Diminutivas	4.298.792.693,97
Resultado Patrimonial do Período	-123.838.147,63

Fonte: Demonstração das Variações Patrimoniais Consolidada – peça 23.

5.2. Patrimônio Líquido

O Patrimônio Líquido representa a diferença entre os ativos (bens e direitos) e os passivos (obrigações). O resultado patrimonial consta do Balanço Patrimonial no grupo denominado Patrimônio Líquido, também conhecido como Situação Patrimonial Líquida. A tabela a seguir demonstra a situação patrimonial líquida apurada no exercício:

Tabela 17. Situação patrimonial referente ao exercício de 2023

Descrição	Valor - R\$
Patrimônio líquido (saldo do balanço patrimonial do exercício anterior)	623.755.813,36
Resultado patrimonial do exercício	-123.838.147,63

(+) Ajustes de exercícios anteriores	225.570,77
Patrimônio líquido apurado do exercício	500.143.236,50
Patrimônio líquido registrado no balanço do exercício	500.143.236,50
Diferença	0,00

Fonte: Prestação de Contas de Governo do exercício anterior – processo TCE-RJ nº 222.688-4/2023, tabela anterior e Balanço Patrimonial Consolidado – peça 22.

6. Gestão Fiscal

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

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

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

6.1. Demonstrativos Fiscais

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

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

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

Tabela 18. RREO último bimestre e RGF encaminhados

Relatório	Período	Processo TCE-RJ nº
RREO	6º bimestre	202.912-1/24
RGF	1º quadrimestre	231.503-3/23
RGF	2º quadrimestre	250.469-8/23
RGF	3º quadrimestre	202.916-7/24

Fonte: Sistema de Controle e Acompanhamento de Processos – Scap

6.2. Receita Corrente Líquida

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

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

Tabela 19. Evolução da Receita Corrente Líquida

Descrição	2022	2023		
		1º quadrimestre	2º quadrimestre	3º quadrimestre
Valor - R\$	2.811.622.905,90	2.883.314.318,30	2.623.137.487,10	2.717.299.824,20

Fonte: Prestação de Contas de Governo do exercício anterior – processo TCE-RJ nº 222.688-4/23, e processos TCE-RJ nºs 231.503-3/23, 250.469-8/23 e 202.916-7/24 – Relatórios de Gestão Fiscal do exercício.

Nota 1: para o 2º e 3º Quadrimestres foram consideradas a Receita Corrente Líquida ajustada para fins de apuração do limite de despesa com pessoal após dedução das receitas provenientes de emendas impositivas do orçamento da União, conforme § 1º, art. 166-A, e § 16, art. 166, todos da CF, assim como os recursos financeiros repassados pela União para pagamento do vencimento dos agentes comunitários de saúde e de combate às endemias, conforme § 11, art. 198 da CF.

Nota 2: eventuais erros de cálculos em tabelas elaboradas pela Unidade de Auditoria não comprometem a emissão do parecer prévio.

6.3. Despesa com Pessoal

A execução orçamentária da despesa com pessoal contempla os gastos com servidores ativos, inativos e pensionistas e visa observar os limites estabelecidos pela LRF em consonância com o artigo 169 da Constituição Federal¹⁶.

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

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

Tabela 20. Evolução da despesa com pessoal

Descrição	2022				2023					
	1º quadr.	2º quadr.	3º quadrimestre		1º quadrimestre		2º quadrimestre		3º quadrimestre	
	%	%	VALOR	%	VALOR	%	VALOR	%	VALOR	%
Poder Executivo	35,70	31,22	951.218.465,96	33,83	939.126.882,19	32,57	996.396.567,80	37,98	1.015.677.983,61	37,38

Fonte: Prestação de Contas de Governo do exercício anterior – processo TCE-RJ nº 222.688-4/23, e processos TCE-RJ nºs 231.503-3/23, 250.469-8/23 e 202.916-7/24 – Relatórios de Gestão Fiscal do exercício.

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

6.4. Dívida Pública

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

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

De acordo com a tabela a seguir, o limite de 120% da dívida consolidada líquida em relação à RCL **foi respeitado**, conforme inciso II do art. 3º da Resolução nº 40/01 do Senado Federal:

Tabela 21. Evolução da dívida consolidada

Especificação	2022	2023		
		1º quadrimestre	2º quadrimestre	3º quadrimestre
Valor da dívida consolidada	985.645.600,70	1.094.780.329,70	1.173.587.715,80	1.077.087.921,60
Valor da dívida consolidada líquida	985.645.600,70	-750.800.070,20	-399.256.061,20	285.847.952,50
% da dívida consolidada líquida s/ a RCL	35,06%	-26,04%	-15,12%	10,31%

Fonte: Prestação de Contas de Governo do exercício anterior – processo TCE-RJ nº 222.688-4/23, e processo TCE-RJ nº 202.916-7/24 – Relatório de Gestão Fiscal do 3º quadrimestre do exercício.

Em primeira análise (peça 173, fls. 18), a i. Unidade de Auditoria sugeriu consignar como impropriedade a divergência entre o valor registrado da dívida constante do Anexo 16 – Demonstrativo da Dívida Fundada Interna Consolidado (peça 26), e o valor informado no Anexo 2 do RGF (peça 2 do processo TCE-RJ nº 202.916-7/24), *in verbis*:

Cabe ressaltar que a dívida consolidada constante do Anexo 16 – Demonstrativo da Dívida Fundada Interna Consolidado monta a R\$2.039.177.698,36, divergente, portanto, do informado no Anexo 2 do RGF 3º quadrimestre/2023, em quase o dobro do valor.

Em segunda análise, após justificativas apresentadas pelo Jurisdicionado (peça 183, fls. 12), no sentido de que a falha somente pode ser regularizada no exercício de 2024, o Corpo Técnico manteve sua sugestão, convertendo, contudo, a falha para ressalva. De igual modo opinou o *Parquet* de Contas (peça 190).

Isso posto, esse fato será objeto da **Ressalva e Determinação nº 1**.

6.5. Operações de Crédito, Concessão de Garantias e Alienação de Ativos

Não foram contratadas operações de crédito interna ou externa, inclusive por Antecipação de Receita Orçamentária – ARO, nem foram concedidas garantias em operações de crédito internas ou externas, em consonância com o processo TCE-RJ nº 202.916-7/24 – Relatório de Gestão Fiscal do 3º quadrimestre de 2023.

Com relação à alienação de ativos, consoante o Demonstrativo da Receita de Alienação de Ativos e Aplicação dos Recursos – Anexo 11 do Relatório Resumido da Execução

Orçamentária do 6º bimestre (processo TCE-RJ nº 202.912-1/24), bem como do Anexo 10 – Comparativo da Receita Orçada com a Arrecadada Consolidado, demonstra-se a seguir a receita de alienação de ativos e aplicação dos recursos:

Tabela 22. Receita de alienação de ativos e aplicação dos recursos

Descrição	Valor - R\$
A – Saldo Financeiro a aplicar - exercício anterior	0,00
B – Receitas de alienação de ativos	38.100,00
C – Despesas de capital (Despesas Pagas e Pagamento de Restos a Pagar)	0,00
D – Saldo Financeiro a aplicar – do exercício (A + B - C)	38.100,00

Fonte: Anexo 11 do RREO do 6º bimestre do exercício – processo TCE-RJ nº 202.912-1/24

6.6. Metas Fiscais

A Lei de Diretrizes Orçamentárias de cada ente da Federação define as Metas Fiscais em valores correntes e constantes, relativas a receitas, despesas e aos resultados nominal e primário e montante da dívida pública, para o exercício a que se referirem e para os dois seguintes.

As metas definidas na LDO do Município para o exercício de 2023 e os resultados alcançados estão demonstrados na tabela a seguir:

Tabela 23. Metas Fiscais

Descrição	Anexo de metas (Valores correntes)	Relatório Resumido da Execução Orçamentária e Relatório de Gestão Fiscal	Atendido / Não Atendido
Receitas	2.004.585.998,41	3.126.004.727,00	
Despesas	2.004.585.998,41	3.329.065.568,50	
Resultado primário	7.304.567,73	-112.992.453,40	Não Atendido
Resultado nominal	693.239.399,37	-4.737.085,70	Não Atendido
Dívida consolidada líquida	360.054.654,95	285.847.952,50	Atendido

Fonte: LDO – peça 3, Anexos 1, 2 e 6 do RREO 6º bimestre – processo TCE-RJ nº 202.912-1/24, e Anexo 2 do RGF – processo TCE-RJ nº 202.916-7/24.

Da tabela acima, verifica-se que Município **não cumpriu** as metas de Resultado Primário e Resultado Nominal estabelecidas na Lei de Diretrizes Orçamentárias, razão pela qual tal fato será considerado como **Ressalva e Determinação nº 2**.

6.6.1. Audiências Públicas de Metas Fiscais

A LRF estabelece, no § 4º do art. 9º, que o Poder Executivo avaliará o cumprimento das metas fiscais de cada quadrimestre, em audiência pública, no final dos meses de maio, setembro e fevereiro.

Verifica-se, na documentação encaminhada pelo jurisdicionado (peças 99 a 1042), que as audiências públicas foram realizadas nos períodos estabelecidos na LRF.

6.7. Inscrição de Restos a Pagar

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

Tabela 24. Inscrição de restos a pagar

Descrição	Disponibilidade de Caixa Bruto (a)	Obrigações Financeiras				Disponibilidade de Caixa Antes da Inscrição de Restos a pagar Não Processados do Exercício (f) = (a-b-c-d-e)	Valor Inscrito de Restos a Pagar Não Processados (g)	Valor Inscrito de Restos a pagar sem a devida Disponibilidade (h)
		Restos a pagar liquidados e não pagos		Restos a Pagar Empenhados e Não Liquidados de Exercícios Anteriores (d)	Demais Obrigações Financeiras (e)			
		De Exercícios Anteriores (b)	Do Exercício (c)					
Consolidado (I)	815.350.786	39.633.802	51.912.823	45.366.250	122.138.222	556.299.688	290.557.554	0
Câmara Municipal (II)	3.239.288	6.993	324.286	78.755	576.395	2.252.857	1.866.440	0
RPPS (III)	14.269.852	12.468.480	21.858	9.275	8.384.052	-6.613.813	17.505	17.505
Valor Considerado (IV) = (I-II-III)	797.841.645	27.158.328	51.566.678	45.278.219	113.177.774	560.660.644	288.673.608	0

Fonte: Balanço Orçamentário – peça 19, Balanço Financeiro – peça 21, e Anexo 17 – peça 27 (consolidados da Lei Federal nº 4.320/64), Balanço Orçamentário – peça 34, Balanço Financeiro – peça 35, e Anexo 17 – peça 31 (Câmara e Fundo Especial da Câmara), Balanço Orçamentário – peça 54, Balanço Financeiro – peça 55, e Anexo 17 – peça 51 (RPPS).

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

Nota 2: no quadro acima foram desprezadas as casas decimais.

Nota 3: o valor referente as “demais obrigações financeiras” (consignações e outros passivos) registrado no Anexo 17 (Consolidado da Lei Federal nº 4.320/64) foi ajustado, a fim de que o somatório dos restos a pagar e demais obrigações coincida com o total do passivo financeiro registrado no Balanço Patrimonial Consolidado (R\$ 549.608.653,52).

7. Limites Constitucionais e Legais

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

7.1. Fundeb

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

Seu funcionamento está atrelado a um mecanismo de redistribuição de recursos entre cada estado e seus municípios proporcional ao número de alunos das diversas etapas e modalidades da educação básica pública matriculados nas respectivas redes e no âmbito de atuação prioritária.

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

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

No exercício de 2023, o Município registrou como receitas do Fundeb, acrescidos do valor das aplicações financeiras, o montante de **R\$ 345.716.516,81**, conforme demonstrado:

Tabela 25. Receitas do Fundeb do exercício de 2023

RECEITAS DO FUNDEB	
Natureza	Valor - R\$
A - Fundeb - Impostos e Transferências de Impostos	297.520.669,81
A.1 - Principal	293.606.502,81
A.2 - Rendimento de Aplicação Financeira	3.914.167,00
B - Fundeb - Complementação da União - VAAF	47.067.752,12
B.1 - Principal	46.491.081,02
B.2 - Rendimento de Aplicação Financeira	576.671,10
C - Fundeb - Complementação da União - VAAT	1.128.094,88
C.1 - Principal	1.111.686,18

C.2 - Rendimento de Aplicação Financeira	16.408,70
D- FUNDEB - Complementação da União - VAAR	0,00
D.1 - Principal	0,00
D.2 - Rendimento de Aplicação Financeira	0,00
E - Total das Receitas do Fundeb Líquida (A + B + C + D)	345.716.516,81
F - Total das Receitas do Fundeb Líquida sem VAAR (A + B + C)	345.716.516,81

Fonte: Anexo 10 Consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 – peça 17, Anexo 8 do RREO 6º bim/23 (proc. TCE-RJ nº 202.912-1/2024) e Transferências STN Fundeb – peça 156.

Nota 1: eventuais erros de somas em tabelas elaboradas pela Unidade de Auditoria não comprometem a emissão do parecer prévio, pois não alteram a sua conclusão geral.

Nota 2 (linha A.1): composição do valor de Impostos e Transferências de Impostos, conforme informações extraídas da Secretaria do Tesouro Nacional:

Transferências	R\$		
	Fundeb (a)	Ajustes (b)	Líquido (c = a + b)
FPE	R\$11.132.247,56	-R\$17.907,20	R\$11.114.340,36
FPM	R\$22.238.522,21	-R\$35.908,95	R\$22.202.613,26
ICMS	R\$227.781.109,80	-R\$340.681,47	R\$227.440.428,33
IPÍ	R\$5.079.318,31	-R\$7.501,37	R\$5.071.816,94
IPVA	R\$20.833.818,51	-R\$44.065,28	R\$20.789.753,23
ITCMD	R\$6.957.309,07	-R\$9.746,40	R\$6.947.562,67
ITR	R\$40.014,76	-R\$26,74	R\$39.988,02
Total	R\$294.062.340,22	-R\$455.837,41	R\$293.606.502,81

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

Transferência	R\$
Ajuste Fundeb – Ajuste Fundeb VAAF	R\$22.688.452,48
Fundeb – COUN VAAF	R\$23.802.628,54
Total	R\$46.491.081,02

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

Transferência	Valor - R\$
Ajuste Fundeb – Ajuste Fundeb VAAR	-R\$121.905,37
Fundeb – COUN VAAR	R\$1.233.591,55
Total	R\$1.111.686,18

Nota 5: os valores relativos às aplicações financeiras do Fundeb, do VAAT e do VAAF foram extraídos do Anexo 8 (fls. 2) do RREO 6º bim/2023 (proc. TCE-RJ nº 202.912-1/2024), vez que o Anexo 10 Consolidado, o relatório do Controle Interno e o Parecer do CACS-Fundeb não detalham tais receitas.

Comparando o valor recebido com a contribuição realizada ao Fundo, verifica-se que o Município apresentou ganho de recursos da ordem de **R\$ 202.250.538,76**:

Tabela 26. Resultado das transferências do Fundeb do exercício de 2023

Descrição	R\$
Valor das transferências recebidas do Fundeb	293.606.502,81
Valor da contribuição efetuada pelo Município ao Fundeb	91.355.964,05
Diferença (ganho de recursos)	202.250.538,76

Fonte: Anexo 10 consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 – peça 17, e Transferências STN Fundeb – peça 156.

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.

7.1.1. Verificação da Adequação das Despesas do Fundeb

A apuração da adequação das despesas foi efetuada por meio do exame das despesas com educação custeadas com recursos do Fundeb registradas no banco de dados fornecido pelo próprio Município por meio do Sigfis. No exame da relação de empenhos, constante no Relatório Analítico Educação – peça 166, não foram identificadas despesas cujo objeto não deva ser considerado no montante para a apuração do cumprimento dos limites do Fundeb.

7.1.2. Remuneração de Profissionais da Educação Básica

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

Observa-se na tabela a seguir que o Município de Campos dos Goytacazes **cumpriu** a aplicação mínima estabelecida no artigo 26 da Lei Federal nº 14.113/20, tendo aplicado **85,50%** dos recursos do Fundeb no pagamento da remuneração dos profissionais da Educação Básica:

Tabela 27. Pagamento da remuneração dos profissionais da Educação Básica

PAGAMENTO DA REMUNERAÇÃO DOS PROFISSIONAIS DA EDUCAÇÃO BÁSICA	
(A) Total da Receita do Fundeb Líquida sem VAAR (Tabela 25 – Linha F)	345.716.516,81
(B) Total registrado como pagamento dos profissionais da educação básica	314.033.594,13
(C) Superávit financeiro do exercício anterior	18.434.593,14
(D) Cancelamento de restos a pagar de exercícios anteriores	0,00
(E) Pagamento dos profissionais da educação básica realizado com outras fontes	0,00
(F) Total apurado referente ao pagamento dos profissionais da educação básica (B – C - D - E)	295.599.000,99
(G) Percentual do Fundeb na remuneração dos profissionais da educação básica (mínimo 70,00% - artigo 26 da Lei 14.113/20) (F/A)x100	85,50%

Fonte: Despesas realizadas com Fundeb – peça 69, Anexo 10 Consolidado da Lei Federal nº 4.320/64 – peça 17, Declaração de inexistência de cancelamento de restos a pagar 70% – peça 78, e Transferências STN Fundeb – peça 156.

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

Nota 2 (linha C): parte do superávit financeiro do exercício anterior, incorporado ao orçamento de 2023 através da abertura de crédito adicional, custeou despesas referentes à parcela 70%, conforme se observa no Decreto nº 67/2023 à peça 82, devendo ser deduzido, portanto, no cálculo para apuração do percentual de recursos recebidos no exercício destinados ao pagamento dos profissionais da educação básica

7.1.3. Resultado Financeiro do Exercício Anterior

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

Com base nas informações apresentadas na Prestação de Contas de Governo do exercício anterior (processo TCE-RJ nº 222.688-4/23), verifica-se que o Município registrou, ao final daquele exercício, um superávit financeiro de **R\$ 21.693.789,32**.

No entanto, à peça 82, observa-se, por meio dos Decretos nºs 67 (R\$ 19.798.314,79) e 68 (R\$ 1.895.464,53), que o valor efetivamente utilizado, no 1º quadrimestre do exercício de 2023, para abertura de crédito adicional, foi de **R\$ 21.693.779,32**, representando uma diferença a menor de R\$ 10,00 em relação ao valor apurado no exercício anterior.

Apesar da divergência, considerando sua imaterialidade, considero cumprida, *in casu*, a regra insculpida no § 3º, artigo 25 da Lei Federal nº 14.113/20¹⁷.

7.1.4. Aplicação Mínima de 90% dos Recursos

A Lei Federal nº 14.113/20 estabelece, no seu artigo 25, que os recursos do Fundeb serão utilizados, no exercício financeiro em que lhes forem creditados, em ações consideradas como de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino para a Educação Básica pública. No entanto, o mesmo artigo da Lei permite, em seu § 3º, que até 10% desses recursos sejam utilizados no 1º quadrimestre do exercício seguinte, mediante a abertura de crédito adicional.

Na tabela a seguir, demonstra-se que o Município utilizou, neste exercício, **90,98%** dos recursos do Fundeb em observância ao artigo 25 da Lei Federal nº 14.113/20, restando a empenhar o montante de **R\$ 31.181.068,13 (9,02%)**:

Tabela 28. Cálculo das despesas empenhadas com recursos do Fundeb no exercício de 2023

CÁLCULO DAS DESPESAS EMPENHADAS COM RECURSOS DO FUNDEB		
Descrição		Valor - R\$
(A) Total da Receita do Fundeb Líquida (Tabela 25 – Linha E)		345.716.516,81
(B) Total das despesas empenhadas com recursos do Fundeb no exercício	336.299.854,75	
(C) Superavit financeiro no exercício anterior	21.693.789,32	
(D) Despesas não consideradas	0,00	
i. Exercício anterior	0,00	
ii. Desvio de finalidade	0,00	

¹⁷ Art. 25. Os recursos dos Fundos, inclusive aqueles oriundos de complementação da União, serão utilizados pelos Estados, pelo Distrito Federal e pelos Municípios, no exercício financeiro em que lhes forem creditados, em ações consideradas de manutenção e de desenvolvimento do ensino para a educação básica pública, conforme disposto no art. 70 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996.

(...)

§ 3º Até 10% (dez por cento) dos recursos recebidos à conta dos Fundos, inclusive relativos à complementação da União, nos termos do § 2º do art. 16 desta Lei, poderão ser utilizados no primeiro quadrimestre do exercício imediatamente subsequente, mediante abertura de crédito adicional.

iii. Outras despesas	0,00	
(E) Cancelamentos de restos a pagar de exercícios anteriores		70.616,65
(F) Total das despesas consideradas como gastos do Fundeb no exercício (B - C - D - E)		314.535.448,78
(G) Percentual alcançado (mínimo = 90%) (F/A)		90,98%
(H) Saldo a empenhar no exercício seguinte		31.181.068,03
(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 17, Despesas Empenhadas – peça 69, Relatório Analítico Educação – peça 166, Relatório de Informações Prestadas – peça 151 (fls. 130) e Prestação de Contas do exercício anterior.

7.1.5. Resultado Financeiro para o Exercício Seguinte (Fundeb)

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

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

Tabela 29. Resultado financeiro do Fundeb do exercício de 2023

Descrição	Valor - R\$
(A) Superávit na conta Fundeb em 31.12	31.181.231,14
(B) Saldo a empenhar no exercício seguinte	31.181.068,03
(C) Resultado apurado (A - B)	163,11

Fonte: Balancete contábil do Fundeb – peça 70, e Tabela 28 – “Aplicação Mínima legal”.

7.1.6. Outros Tópicos Relevantes Pertinentes ao Fundeb

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

O parecer do Conselho de Acompanhamento e Controle Social do Fundeb (peça 79) sobre a distribuição, a transferência e a aplicação dos recursos do Fundo, conforme previsto no

parágrafo único do artigo 31¹⁸ c/c o inciso I, § 2º, do artigo 33¹⁹, da Lei Federal nº 14.113/20, concluiu pela aprovação com ressalvas.

7.2. Gastos com Educação

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

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

Tabela 30. Execução orçamentária função Educação: base de dados Sigfis versus Siafic

Descrição	Valor –R\$
Sigfis	704.903.498,44
Contabilidade – Anexo 8 consolidado	704.903.498,44
Diferença	0,00

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

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

Tabela 31. Despesas com educação referentes ao exercício de 2023

Empenhada	Liquidada	Paga
704.903.498,44	598.472.938,63	574.644.406,92

Fonte: Despesas Empenhadas, Liquidadas e Pagas – peça 184 (fls. 114 a 120), e Documentação Contábil Comprobatória – peça 60.

¹⁸ Art. 31. Os Estados, o Distrito Federal e os Municípios prestarão contas dos recursos dos Fundos conforme os procedimentos adotados pelos Tribunais de Contas competentes, observada a regulamentação aplicável.

Parágrafo único. As prestações de contas serão instruídas com parecer do conselho responsável, que deverá ser apresentado ao Poder Executivo respectivo em até 30 (trinta) dias antes do vencimento do prazo para a apresentação da prestação de contas prevista no **caput** deste artigo.

¹⁹ Art. 33. O acompanhamento e o controle social sobre a distribuição, a transferência e a aplicação dos recursos dos Fundos serão exercidos, perante os respectivos governos, no âmbito da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, por conselhos instituídos especificamente para esse fim.

(...)

§ 2º Aos conselhos incumbe, ainda:

I - elaborar parecer das prestações de contas a que se refere o parágrafo único do art. 31 desta Lei;

7.2.1. Verificação da Adequação das Despesas com MDE

Na análise da relação de empenhos (peça 166 – Relatório Analítico da Educação), **foi identificada**, nos históricos constantes do relatório extraído do Sigfis, despesa cujo objeto não deva ser considerado no montante para a apuração do cumprimento dos limites do MDE:

a) gastos que não pertencem ao exercício e que não foram certificadas pelo Controle Interno, em desacordo com a Nota Técnica nº 05, de 13/04/22, aprovada nos autos do processo TCE-RJ n.º 100.614-0/22:

Data do empenho	N.º do empenho	Fonte de recursos	Valor Empenhado – R\$	Valor Pago – R\$
03/03/2023	1001145	RECURSOS ORDINÁRIOS	113.286,67	113.286,67
TOTAL IMPOSTOS E TRANSFERÊNCIA DE IMPOSTOS			113.286,67	113.286,67

Fonte: Relatório Analítico Educação – peça 166.

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.

7.2.2. Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE)

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

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

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

➤ **Processo TCE-RJ nº 219.129-2/18** – julgado sobre despesas com auxílio alimentação ou denominação similar, assim como qualquer outra verba de caráter indenizatória, concedidas aos profissionais da Educação Básica em efetivo exercício na rede pública; e

➤ **Nota Técnica nº 05, de 13.04.22** – orientações acerca do cômputo de despesas pagas no exercício oriundas de inscrição em restos a pagar que não possuíam disponibilidade de caixa no exercício anterior.

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

7.2.2.1. Cálculo da Aplicação do Limite Mínimo com Educação

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

Tabela 32. Base de cálculo da receita do exercício de 2023

RECEITAS RESULTANTES DE IMPOSTOS E TRANSFERÊNCIAS LEGAIS	
Descrição	Receita arrecadada
I - Diretamente arrecadados	425.092.035,73
ITR - Diretamente arrecadado	0,00
IRRF	115.616.863,85
IPTU	130.623.250,50
ITBI	19.435.861,15
ISS	159.416.060,23
Outros Impostos	0,00
II - Receita de transferência da União	116.212.213,80
FPM (alíneas "b", "d" e "e")	115.526.897,20
ITR	685.316,60
IOF-Ouro	0,00
III - Receita de transferência do Estado	350.938.230,91
ICMS + ICMS ecológico	291.129.443,26
IPVA	52.498.049,46
IPI - Exportação	7.310.738,19
IV - Dedução das contas de receitas	0,00
Valor total das deduções das receitas de impostos e transferências anteriormente registradas (exceto as deduções para o Fundeb)	0,00
V - Total das receitas resultantes dos impostos e transferências legais (I+II+III-IV)	892.242.480,44

Fonte: Anexo 10 Consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 – peça 17

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

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

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

Tabela 33. Apuração da aplicação mínima em MDE

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	95.129.309,36	20.442.646,56
(b) Educação infantil	365 – Ensino infantil	28.692.101,80	7.993.965,23
(c) Educação jovens e adultos (Consideradas no ensino fundamental)	366 – Educação jovens e adultos	869.775,00	0,00
(d) Educação especial (Consideradas no Ensino Fundamental e Infantil)	367 – Educação especial	0,00	0,00
(e) Demais subfunções atípicas (Consideradas no Ensino Fundamental e Infantil)	122 – Administração	25.132.056,72	2.944.257,99
	306 – Alimentação	0,00	0,00
	Demais subfunções	144.373,17	99.765,45
(f) Subfunções típicas da educação registradas em outras funções		0,00	0,00
(g) Dedução do Sigfis		113.286,67	0,00
(h) Despesas com ensino (a+b+c+d+e+f-g)		149.854.329,38	31.480.635,23
(i) Sub total das despesas com ensino da fonte Impostos e Transferência de Impostos			181.334.964,61

Apuração do mínimo constitucional de aplicação em MDE	
(j) Total das despesas de MDE custeadas com recursos de impostos (i)	181.334.964,61
(l) Total das receitas transferidas ao Fundeb	91.355.964,05
(m) Valor do exercício anterior aplicado até o primeiro quadrimestre que integrará o limite constitucional	21.693.779,32
(n) Receitas do Fundeb não utilizadas no exercício, em valor superior a 10%	0,00
(o) Cancelamento de restos a pagar dos exercícios anteriores com disponibilidade de caixa (fonte: impostos e transferência de imposto)	0,00
(p) Restos a pagar processados e não processados inscritos no exercício sem disponibilidade de caixa (fonte: impostos e transferências)	0,00
(q) Restos a Pagar do exercício anterior sem disponibilidade de caixa pagos no exercício.	0,00
(r) Total das despesas consideradas para fins de limite constitucional (j + l + m – n – o – p + q)	294.384.707,98
(s) Receita resultante de impostos	892.242.480,44
(t) Percentual alcançado (limite mínimo de 25,00% - art. 212 da CF/88) (r/s x 100)	32,99%

Fonte: Despesas Empenhadas, Liquidadas e Pagas – peça 151 (fls. 114/120), Demonstrativo contábil da Despesas Empenhadas, Liquidadas e Pagas – peça 60, Anexo 10 Consolidado da Lei Federal nº 4.320/64 – peça 17, Decreto de abertura de crédito por superávit do Fundeb – peça 82, Tabela 28, Relações de Cancelamentos de RP na fonte Impostos e Transferências de Impostos – peça 63, Relação de Pagamento de Restos a Pagar na fonte Impostos e Transferências de Impostos – peça 67, Relação das despesas de exercícios anteriores (DEA) pagas na fonte Impostos e Transferências de Impostos – peça 83, Balancete Contábil Impostos e Transferências de Impostos – peça 64, e Relatório Analítico Educação – peça 166.

Nota 1: as despesas com a educação de jovens e adultos, administração, Formação de Recursos humanos e Comunicação Social na fonte Impostos e Transferências de Impostos correspondem ao ensino fundamental e/ou infantil, conforme informado pelo Município (peça 151 – fls. 118/119), motivo pelo qual foram incluídas na base de cálculo do limite da educação.

Nota 2 (linha “g”): despesas na fonte imposto e transferência de impostos não consideradas no cálculo do limite, conforme verificado no Sigfis e abordado no tópico “Da verificação do enquadramento das despesas nos artigos 70 e 71 da Lei n.º 9.394/96”.

Nota 3 (linha “l”): corresponde ao total da dedução para o Fundeb registrado no Anexo 10 Consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64.

Nota 4 (linha “m”): corresponde ao valor do superávit do Fundeb do exercício anterior aplicado no primeiro quadrimestre do exercício em exame.

Nota 5 (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.

Constata-se que o Município **cumpriu** a aplicação mínima de 25% em educação estabelecido no artigo 212 da Constituição Federal, tendo aplicado, conforme demonstrado na apuração constante da tabela anterior, **32,99%** das receitas de impostos e transferências de impostos na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino.

7.3. Gastos com Saúde

A Constituição Federal estabelece a saúde como direito social de todos e dever do Estado, garantida mediante políticas sociais e econômicas que visem à redução do risco de doença e de outros agravos e ao acesso universal e igualitário às ações e serviços para sua promoção, proteção e recuperação. O Sistema Único de Saúde será financiado com recursos do Orçamento da Seguridade Social da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, além de outras fontes.

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

Tabela 34. Execução orçamentária função Saúde: base de dados Sigfis versus Siafic

Descrição	Valor –R\$
Sigfis	1.215.467.641,85
Contabilidade – Anexo 8 consolidado	1.215.467.641,85
Diferença	0,00

Fonte: Anexo 8 Consolidado da Lei Federal nº 4.320/64 – peça 16, e Relatório Analítico Saúde – peça 167.

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

Tabela 35. Despesas com saúde (empenhada, liquidada e paga) do exercício de 2023

Empenhada	Liquidada	Paga
1.156.372.254,91	979.931.834,12	963.966.369,71

Fonte: Despesas em Saúde por Grupo de Natureza de Despesa – peça 151 (fls. 133), Relação das Despesas em Saúde por Grupo de Natureza de Despesa – peça 85.

Nota: os montantes apresentados estão relacionados somente à execução da unidade gestora Fundo Municipal de Saúde.

7.3.1. Verificação da Adequação das Despesas com ASPS

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

Na análise da relação de empenhos (peça 167 – Relatório Analítico da Saúde), **foram identificadas**, nos históricos constantes do relatório extraído do Sigfis, despesas cujo objeto não deva ser considerado no montante para a apuração do cumprimento dos limites da Saúde:

- a) Despesas não realizadas por meio do Fundo Municipal de Saúde, e sim pela Fundação Municipal de Saúde, em inobservância ao estabelecido no parágrafo único do artigo 2º c/c o artigo 14 da Lei Complementar Federal n.º 141/12 (868 empenhos, totalizando o montante de R\$ 56.744.501,60 empenhados, R\$ 50.415.652,56 liquidados e R\$ 49.924.940,56 pagos.

Em primeira análise, a i. Unidade de Auditoria sugeriu como impropriedade a não realização das despesas com as ações e serviços públicos de saúde a partir de recursos movimentados unicamente pelo Fundo Municipal de Saúde, contrariando o estabelecido no parágrafo único do artigo 2º c/c o artigo 14 da Lei Complementar Federal n.º 141/12 (peça 187, fl. 9).

Em sede de razões de defesa (peça 183, fls. 13), o Jurisdicionado assim se manifestou, *in verbis*:

O Fundo Municipal de Saúde realiza, unicamente, a movimentação dos recursos provenientes das receitas de impostos e transferências de impostos, nos termos da Lei Complementar n.º 141/12. Ademais, ressaltamos que esta municipalidade possui em sua estrutura uma Fundação Municipal de Saúde, que recebe recursos do Tesouro Municipal, observados os critérios e procedimentos definidos pela gestão.

Em reanálise, considerando a manifestação *supra* (peça 187, fls. 10), a i. UA sugeriu a conversão da impropriedade em ressalva.

Em seu turno, o *Parquet* de Contas (peça 190, fls. 5) endossou a conclusão da instância técnica.

Dessa forma, consignarei esse fato como **Ressalva e Determinação nº 3**.

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.

7.3.2. Ações e Serviços Públicos de Saúde (ASPS)

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

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

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

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

7.3.2.1. Cálculo do Limite Mínimo das Despesas com Saúde

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

Tabela 36. Despesas em ações e serviços de saúde do exercício de 2023

Descrição	Valor - R\$	
	Despesas Pagas	RP processados e RP não processados
Despesas gerais com saúde		
(A) Despesas correntes	942.623.489,93	52.253.760,31
Pessoal e Encargos Sociais	446.247.463,16	19,94
Juros e Encargos da Dívida	0,00	0,00
Outras Despesas Correntes	496.376.026,77	52.253.740,37
(B) Despesas de capital	21.342.879,78	11.214.597,79
Investimentos	21.342.879,78	11.214.597,79
Inversões Financeiras	0,00	0,00
Amortização da Dívida	0,00	0,00

(C) Total (A+B)	963.966.369,71	63.468.358,10
(D) Total das despesas com saúde	1.027.434.727,81	
Despesas com saúde não computadas para fins de apuração do percentual mínimo	Despesas Pagas	RP processados e RP não processados
(E) Despesas com inativos e pensionistas	0,00	0,00
(F) Despesa com assistência à saúde que não atende ao princípio de acesso universal	0,00	0,00
(G) Despesas custeadas com outros recursos	541.642.765,36	59.017.511,73
Recursos de transferência do Sistema Único de Saúde - SUS	297.102.060,83	31.904.609,65
Recursos de operações de crédito	0,00	0,00
Outros Recursos	244.540.704,53	27.112.902,08
(H) Outras ações e serviços não computados	0,00	0,00
(I) Restos a pagar processados e não processados inscritos no exercício sem disponibilidade de caixa (fonte impostos e transferências)	NA	0,00
(J) Cancelamento de restos a pagar de exercícios anteriores, com disponibilidade de caixa	0,00	0,00
(K) Total (E+F+G+H+I+J)	541.642.765,36	59.017.511,73
(L) Total das despesas com saúde não computadas	600.660.277,09	
(M) Total das despesas com ações e serviços públicos de saúde para fins de limite (D - L)	426.774.450,72	

Fonte: Despesas em Saúde por Grupo de Natureza de Despesa – peça 133, Relação das Despesas em Saúde por Grupo de Natureza de Despesa – peça 85, Despesas em Saúde por Fonte de Recursos – peça 133, Relação das Despesas em Saúde por Fonte de Recursos – peça 86, Balancete Contábil de Verificação da Saúde – peça 141, Declaração de inexistência de cancelamento de RP – peça 92, e Relatório Analítico Saúde – peça 167.

Nota 1 (linha I): O município inscreveu restos a pagar no montante de R\$5.516.492,15, não comprovando a suficiente disponibilidade financeira, conforme Balancete do Fundo de Saúde. Dessa forma, não foi considerado o valor de R\$ R\$1.192.814,94 inscrito sem a respectiva disponibilidade financeira como despesas em saúde para fins de limite.

Verifica-se, conforme tabela a seguir, que o montante gasto com saúde no exercício de 2023 representou **48,38%** das receitas de impostos e transferências de impostos, **sendo sido cumprido**, portanto, o previsto no parágrafo único do artigo 2º, c/c os artigos 7º e 14 da Lei Complementar nº 141/12²⁰.

²⁰ Art. 2º Para fins de apuração da aplicação dos recursos mínimos estabelecidos nesta Lei Complementar, considerar-se-ão como despesas com ações e serviços públicos de saúde aquelas voltadas para a promoção, proteção e recuperação da saúde que atendam, simultaneamente, aos princípios estatuídos no art. 7º da Lei nº 8.080, de 19 de setembro de 1990, e às seguintes diretrizes:

I - sejam destinadas às ações e serviços públicos de saúde de acesso universal, igualitário e gratuito;

II - estejam em conformidade com objetivos e metas explicitados nos Planos de Saúde de cada ente da Federação; e

III - sejam de responsabilidade específica do setor da saúde, não se aplicando a despesas relacionadas a outras políticas públicas que atuam sobre determinantes sociais e econômicos, ainda que incidentes sobre as condições de saúde da população.

Parágrafo único. Além de atender aos critérios estabelecidos no caput, as despesas com ações e serviços públicos de saúde realizadas pela União, pelos Estados, pelo Distrito Federal e pelos Municípios deverão ser financiadas com recursos movimentados por meio dos respectivos fundos de saúde.

[...]

Art. 7º Os Municípios e o Distrito Federal aplicarão anualmente em ações e serviços públicos de saúde, no mínimo, 15% (quinze por cento) da arrecadação dos impostos a que se refere o art. 156 e dos recursos de que tratam o art. 158 e a alínea “b” do inciso I do caput e o § 3º do art. 159, todos da Constituição Federal.

Art. 14. O Fundo de Saúde, instituído por lei e mantido em funcionamento pela administração direta da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, constituir-se-á em unidade orçamentária e gestora dos recursos destinados a ações e serviços públicos de saúde, ressalvados os recursos repassados diretamente às unidades vinculadas ao Ministério da Saúde.

Tabela 37. Apuração do limite constitucional em despesas com ASPS do exercício de 2023

DESCRIÇÃO	Valor - R\$
RECEITAS	
(A) Receitas de impostos e transferências (conforme quadro da educação)	892.242.480,44
(B) Dedução da parcela do FPM (CF, art. 159, inc. I, "d", "e" e "f")	10.370.666,50
(C) Dedução do IOF-Ouro	0,00
(D) Total das receitas (base de cálculo da saúde) (A-B-C)	881.871.813,94
DESPESAS COM SAÚDE	
(E) Despesas Pagas custeadas com recursos de impostos e transf. de impostos	422.323.604,16
(F) Restos a pagar processado e não processados, relativos aos recursos de impostos e transf. de impostos, com disponibilidade de caixa	4.323.677,21
(G) Cancelamento de restos a pagar de exercícios anteriores com disponibilidade financeira	0,00
(H) Total das despesas consideradas = (E+F-G)	426.647.281,37
(I) Percentual das receitas aplicado em gastos com saúde (H/D) mínimo 15%	48,38%
(J) Valor referente à parcela que deixou de ser aplicada em ASPS no exercício	0,00

Fonte: Anexo 10 Consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 – peça 17, Tabela 36 – Das Despesas em Ações e Serviços Públicos de Saúde, Declaração de inexistência de cancelamento de RP – peça 92, Relatório Analítico Saúde – peça 167, e Documentos de arrecadação do FPM de julho, setembro e dezembro – peças 154, 155 e 165.

Nota: as Emendas Constitucionais n.ºs 55, 84 e 112 estabeleceram um aumento de 1% no repasse do FPM (alíneas “d”, “e” e “f”, inciso I, artigo 159 da CRFB), a serem creditados nos primeiros decêndios dos meses de julho, setembro e dezembro de cada exercício. De acordo com comunicado da STN, os créditos ocorreram nos dias 10/07/2023, 08/09/2023 e 07/12/2023. No entanto, esta receita não compõe a base de cálculo da saúde, prevista no artigo 198, § 2º, inciso III da CRFB, da mesma forma que o IOF-Ouro. Vale salientar que, dos créditos ocorridos nos dias 10/07/2023, 08/09/2023, **apenas R\$ 4.624.264,69 e 1.142.854,54** se referem às parcelas previstas no aludido dispositivo, calculadas nos termos dos Comunicados EC n.º 84/2014 e EC n.º 112/2021, emitidos pela STN.

Nota 2: o Município inscreveu restos a pagar no montante de R\$ 4.450.846,56, não comprovando a suficiente disponibilidade financeira, conforme Balançete do Fundo de Saúde. Dessa forma, foi considerado o valor de R\$ 4.323.677,21 inscrito com a respectiva disponibilidade financeira como despesas em saúde para fins de limite.

7.3.3. Outros Tópicos Relevantes Pertinentes à Saúde

O Conselho Municipal de Saúde é órgão colegiado, deliberativo e permanente do Sistema Único de Saúde – SUS, composto por representantes do governo, dos usuários, dos profissionais de saúde e dos prestadores de serviços. O Conselho atua na formulação de estratégias e no controle da execução da política de saúde, inclusive nos aspectos econômicos e financeiros, analisa e aprova o plano de saúde e o relatório de gestão.

O Conselho Municipal de Saúde **não encaminhou** o parecer quanto à aplicação dos recursos destinados a Ações e Serviços Públicos de Saúde, em desacordo com artigo 33 da Lei n.º 8.080/90, c/c § 1º, artigo 36, da Lei Complementar n.º 141/12.

A ausência de encaminhamento do mencionado parecer será objeto de ciência ao Ministério da Saúde na conclusão deste voto.

Com relação à realização das audiências públicas, foram verificadas as seguintes situações:

Tabela 38 . Audiências Públicas do SUS realizadas no exercício de 2023

PERÍODO AVALIADO	AUDIÊNCIAS PREVISTAS	AUDIÊNCIAS REALIZADAS	SITUAÇÃO AUDIÊNCIAS	COMPROVANTES DE CHAMAMENTO
------------------	----------------------	-----------------------	---------------------	----------------------------

3º quadrimestre do exercício anterior	Fevereiro	Março	Comprovada fora do período	Encaminhado
1º quadrimestre do exercício	Maio	Junho	Comprovada fora do período	Encaminhado
2º quadrimestre do exercício	Setembro	Outubro	Comprovada fora do período	Encaminhado

Fonte: Atas das Audiências Públicas – peças 94, 95 e 96, e comprovantes de chamamento – peça 97.

Constata-se que o Jurisdicionado realizou audiências públicas referentes às ações de serviços públicos de saúde em **períodos diversos** daqueles estabelecidos pelo § 5º e *caput* do art. 36 da Lei Complementar Federal n.º 141/12, fato este considerado Improriedade.

Em sede de razões de defesa (peça 183, fls. 13), o responsável assim se manifestou, em justificativa, *in verbis*:

No que tange à improriedade em epígrafe, a Secretaria Municipal de Saúde passou a realizar as audiências públicas, todavia não obteve êxito no cumprimento dos prazos, conforme exigência legal. Ante o exposto, o Órgão Central de Controle Interno vem atuando no sentido de que sejam tomadas providências imediatas para atendimento da exigência, orientando à Secretaria Municipal de Saúde que proceda à elaboração de um calendário anual junto à Câmara Municipal para estipular as datas das audiências e as faça cumprir, a exemplo do Controle Interno, no que se refere às apresentações das Prestações de Contas Quadrimestrais.

Considerando a manifestação *supra* (peça 187, fls. 10), a i. UA sugeriu a conversão da improriedade em ressalva.

Em seu turno, o *Parquet* de Contas (peça 190, fls. 5) acompanhou a sugestão da instância técnica.

Isto posto, registrarei esse fato como **Ressalva e Determinação nº 4**.

8. Previdência

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

Os regimes deverão se basear em normas gerais de contabilidade e de atuária, observando, entre outros, a realização de avaliação atuarial inicial em cada balanço mediante a utilização de parâmetros gerais para a organização e revisão do plano de custeio e benefícios.

8.1. Certificado de Regularidade Previdenciária (CRP)

De acordo com os Certificados de Regularidade Previdenciária (peças 159 a 161), emitidos no site oficial do Cadprev²¹, durante o exercício de 2023, o Município encontrava-se **regular com base em determinação judicial**, uma vez que o ente não atendia aos critérios da Lei Federal nº 9.717/98 verificados pela Secretaria de Previdência necessários para a emissão do CRP pelos meios normais, fato este objeto de Improriedade.

Tabela 39. Certificados de Regularidade Previdenciária do exercício de 2023

Número do Certificado	Data de Emissão	Data de Validade
985819 - 215822	19/12/2022	17/06/2023
985819 - 221022	17/06/2023	14/12/2023
985819 - 227340	15/12/2023	12/06/2024

Fonte: Sistema de Informações dos Regimes Públicos de Previdência Social – Cadprev

Instado a se manifestar (peça 183, fls. 13), o Jurisdicionado apresentou justificativas admitindo a falha, tendo como arrimo argumentativo a adoção de medidas administrativas, *in verbis*:

Para o cumprimento dos critérios exigidos pela Lei 9.717/1998, visando a obtenção do CRP, o PREVICAMPOS realizou inúmeros cursos preparatórios, visando qualificar servidores para realizar a prova de certificação de RPPS. Os servidores que obtiveram a certificação compõem desde o exercício de 2022, o comitê de investimento dos recursos do Instituto de Previdência do Município de Campos dos Goytacazes - PREVICAMPOS, que é formado por 5 (cinco) servidores. O comitê realiza reuniões mensais para discutir o desempenho dos fundos.

Considerando a manifestação *supra* (peça 187, fls. 10), a i. UA mantém sua sugestão, convertendo, contudo, a improriedade em ressalva. O entendimento foi acompanhado pelo *Parquet* de Contas (peça 190).

Isto posto, acolherei esse fato como **Ressalva e Determinação nº 5**.

8.2. Repasse de Contribuição Previdenciária ao RPPS

A tabela a seguir demonstra, de forma resumida e consolidada, o montante devido e o valor efetivamente repassado, oriundo das contribuições previdenciárias dos servidores e da

²¹ <https://cadprev.previdencia.gov.br/Cadprev/pages/index.xhtml>, acesso em 30.04.25.

cota patronal, relativas ao exercício, referentes a todas as unidades gestoras sob a responsabilidade do Poder Executivo:

Tabela 40. Repasse das receitas previdenciárias do RPPS no exercício de 2023

Contribuição	Valor Devido	Valor Repassado	Valor que Deixou de Ser Repassado
Do Servidor	82.710.114,38	82.710.114,08	0,30
Patronal	117.310.867,64	117.310.867,64	0,00
Total Devido			0,30

Fonte: Demonstrativo das Contribuições Previdenciárias devidas e efetivamente repassadas dos segurados do RPPS – peça 151 (fls. 154/155).

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

Dado ao valor imaterial devido (R\$ 0,30), será considerado o repasse das contribuições dos servidores na sua integralidade.

Com relação aos parcelamentos de débitos previdenciários junto ao RPPS, constata-se que o Município possui Termos de Parcelamentos de Débitos Previdenciários em aberto, conforme se verifica na peça – 163 (fls. 138), e consulta efetuada junto ao site do Cadprev pela Unidade de Auditoria:

Tabela 41. Repasse referente aos termos de parcelamento junto ao RPPS

DEMONSTRATIVO REFERENTE AOS TERMOS DE PARCELAMENTO JUNTO AO RPPS					
Número do Termo de Parcelamento	Data da Pactuação	Valor Total Pactuado	Valor Devido no Exercício em Análise (A)	Valor Pago no Exercício em Análise (B)	Valor que Deixou de Ser Repassado no Exercício (C=A-B)
119/2018	31/01/2018	40.435.299,10	2.426.118,00	4.245.706,50	0,00
120/2018	31/01/2018	29.651.060,61	1.779.063,60	2.965.106,00	0,00
121/2018	31/01/2018	98.632.351,70	5.917.941,12	10.356.396,96	0,00
122/2018	31/01/2018	330.940,07	19.856,40	31.439,30	0,00
123/2018	31/01/2018	16.043.299,44	962.598,00	1.604.330,00	0,00
124/2018	31/01/2018	32.715.090,62	1.962.905,40	3.435.084,45	0,00
125/2018	31/01/2018	511.002,64	30.660,12	51.100,20	0,00
126/2018	31/01/2018	24.808.918,58	1.488.535,08	2.480.891,80	0,00
127/2018	31/01/2018	71.670.748,32	4.300.244,88	7.525.428,54	0,00
887/2019	04/12/2019	5.546.562,78	332.793,72	499.190,58	0,00
888/2019	05/12/2019	4.913.951,08	294.837,12	442.255,68	0,00
889/2019	04/12/2019	6.437.128,35	386.227,68	611.527,16	0,00
890/2019	05/12/2019	5.567.181,95	334.030,92	528.882,29	0,00

Fonte: Demonstrativo dos Termos de Parcelamentos das Contribuições Previdenciárias junto ao RPPS – peça 151 (fls. 152/153).

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

8.3. Resultado Financeiro do RPPS – Fundo em Capitalização

Conforme verifica-se no Anexo 4 do RREO do 6º Bimestre (processo TCE-RJ nº 202.912-1/24), o Município teve sua massa de segurados segregada, sendo constituído dois fundos distintos, qual seja: (i) repartição simples e (ii) capitalização. No entanto, para fins de análise do resultado financeiro do RPPS nas Contas de Governo Municipal somente será examinado o resultado do Fundo em Capitalização do RPPS.

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

Tabela 42. Fundo em Capitalização (antigo Plano Previdenciário)

Descrição	Valor (R\$)
(A) Ativos garantidores de benefícios (Patrimônio Líquido)	770.349.267,70
(B) Valor Presente dos Parcelamentos	196.807.026,50
(C) Provisões Matemáticas de benefícios concedidos	2.889.672.306,39
(D) Resultado Financeiro do Fundo em Capitalização do RPPS (A) + (B) - (C)	-1.922.516.012,19

Fonte: Relatório de Avaliação Atuarial – peça 122 (fls. 11)

Descrição	Valor (R\$)
(A) Receitas previdenciárias do exercício – Segurados com benefícios já concedidos (Contribuição de aposentados, de pensionistas e Compensação Previdenciária)	5.385.298,20
(B) Despesas previdenciárias do exercício	265.071.730,94
(C) Déficit Financeiro do exercício (A) - (B)	-259.686.432,74
(D) Aporte para Insuficiência Financeira do exercício	553.850,00
(E) Resultado Financeiro (D) + (C)	-259.132.582,74

Fonte: Banco de dados – CAD Previdência

Nota: o montante do aporte para insuficiência financeira do exercício extraído do banco de dados do Cadprev pela Unidade de Auditoria especializada pela fiscalização de regimes próprios de previdência social (R\$ 553.850,00) difere do valor apurado na Tabela 6 extraído do Balanço Financeiro do RPPS (R\$ 128.772,22) – peça 55.

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

Em sede de razões de defesa (peça 183, fls. 15), o Jurisdicionado apresentou justificativas admitindo a falha, *in verbis*:

À medida em que os fundos ilíquidos passaram a cumprir o seu plano de liquidação, tiveram os valores de amortização direcionados para o Fundo Previdenciário;

Ademais, o Município vem adotando medidas administrativas, visando equacionar as pendências apontadas e buscando alcançar o equilíbrio financeiro e atuarial, conforme passo a expor: Em 2022 houve a aprovação das Leis Complementares nº 27 e 28/2022 (doc.j), que aumentaram a contribuição previdenciária patronal de 14% para 20%. Assim, o Plano de Custeio proposto para 2023 ficou composto pelas seguintes alíquotas (Lei Complementar nº 27, de 21 de dezembro de 2022):

- 14% para os servidores ativos, incidentes sobre a totalidade da remuneração;
- 14% para os servidores inativos e pensionistas, incidentes sobre a parcela do benefício que excede ao teto do RGPS
- 20% para o município, incidentes sobre as remunerações dos servidores ativos, a título de contribuição ordinária.

Com o fito de alcançar à adequação do equilíbrio financeiro e atuarial, o art. 27, da Lei Complementar nº 27/2022, autorizou o aporte do fluxo financeiro da dívida ativa Municipal que viesse a ser constituída a partir de janeiro 2023. Vejamos:

Art. 27. Fica autorizado o aporte do fluxo financeiro da dívida ativa que vier a ser constituída a partir de janeiro de 2023, relativo ao recebimento dos créditos tributários e não tributários inscritos em Dívida Ativa Municipal até 31 de dezembro de 2095 ao Fundo Comum de Previdência do RPPS dos servidores de Campos dos Goytacazes até o montante necessário à promoção do seu equilíbrio financeiro e atuarial.

Considerando a manifestação *supra* (peça 187, fls. 10), a i. UA mantém sua sugestão, convertendo, contudo, a impropriedade em ressalva. O entendimento foi acompanhado pelo *Parquet* de Contas (peça 190).

Isto posto, acolherei esse fato como **Ressalva e Determinação nº 6**.

8.4. Avaliação Atuarial

A Portaria MPS nº 1.467/22 dispõe sobre as normas aplicáveis às avaliações e reavaliações atuariais dos Regimes Próprios de Previdência Social, incluindo a obrigatoriedade de apresentação anual da avaliação ao MPS. A avaliação atuarial é o estudo técnico elaborado pelo atuário com o objetivo principal de servir de parâmetro para tomada de decisões acerca de medidas para assegurar o equilíbrio atuarial e a solvência do regime.

Sobre o assunto, cabe destacar o conceito de equilíbrio atuarial, consoante disposto no Anexo VI, da Portaria MPS nº 1.467/22, que se refere à garantia de equivalência, a valor

presente, entre o fluxo das receitas estimadas e das obrigações projetadas, ambas estimadas e projetadas atuarialmente, até a extinção da massa de segurados.

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

Por fim, diante do déficit atuarial evidenciado no Relatório à peça 122, observo que o Poder Executivo encaminhou declaração (peça 123), informando que estariam em curso medidas para o equacionamento do referido déficit.

9. Repasse Financeiro ao Poder Legislativo (Duodécimos)

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

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

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

[...]

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

Considerando que o descumprimento do aludido dispositivo constitui irregularidade apta a ensejar Parecer Prévio contrário à aprovação das Contas de Governo do município, entendo oportuno que se promova COMUNICAÇÃO ao Prefeito na conclusão do relatório

(item III.2 do encaminhamento), para que tome ciência de que, a partir do exercício de 2025, impactando as Contas de Governo a serem prestadas a este Tribunal no exercício de 2026, os gastos com pessoal inativo e pensionistas efetuados pelo Poder Legislativo municipal devem ser incluídos no limite de repasse do Poder Executivo, conforme Emenda Constitucional nº 109/21, que altera o artigo 29-A da Constituição Federal.

9.1. Apuração do Limite Máximo

Segundo dados do IBGE, *apud* Decisão Normativa TCU nº 201/22, o Município de Campos dos Goytacazes, no exercício anterior, possuía população estimada de 483.540 habitantes, o que limita o repasse financeiro a 5% do somatório da receita tributária e das transferências arrecadadas no exercício de 2022.

Sendo assim, o Poder Executivo poderia efetuar o repasse ao Poder Legislativo até o limite de R\$ 44.967.534,44, conforme demonstrado a seguir:

Tabela 43. Apuração do limite máximo para repasse do Executivo ao Legislativo

Receitas Tributárias e de Transferência do Município no Exercício de 2022	Valor (R\$)
(A) Receitas Tributárias (Tributos diretamente arrecadados)	
1112.01.00 – ITR diretamente arrecadado	0,00
1112.02.00 – IPTU	127.749.907,80
1112.04.00 – IRRF	83.081.578,39
1112.08.00 – ITBI	17.297.556,90
1113.05.00 – ISS (incluindo o Simples Nacional - SNA)	129.383.596,34
Outros Impostos	0,00
1120.00.00 – Taxas	50.893.504,11
1130.00.00 – Contribuição de Melhoria	0,00
Receita de Bens de Uso Especial (cemitério, mercado municipal, etc.)	0,00
Subtotal (A)	408.406.143,54
(B) Transferências	
1721.01.02 – FPM	112.133.518,94
1721.01.05 – ITR	589.197,41
1721.01.32 – IOF-OURO	0,00
1722.01.01 – ICMS	324.080.790,48
1722.01.02 – IPVA	45.286.529,77
1722.01.04 – IPI - Exportação	7.887.349,97
1722.01.13 – CIDE	967.158,66
Subtotal (B)	490.944.545,23
(C) Dedução das contas de receitas	0,00
(D) Total das receitas arrecadadas (A + B - C)	899.350.688,77
(E) Percentual previsto para o município	5,00%
(F) Total da receita apurada (D x E)	44.967.534,44
(G) Gastos com inativos	0,00
(H) Limite máximo para repasse do Executivo ao Legislativo em 2023 (F + G)	44.967.534,44

Fonte: Anexo 10 Consolidado da Lei Federal nº 4.320/64 do exercício anterior – peça 125, e Anexo 2 da Câmara da Lei Federal nº 4.320/64 – peça 30.

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

Nota 2: número de habitantes conforme IBGE *apud* Decisão Normativa TCU nº 201/22 – peça 170.

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

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

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

Tabela 44. Repasse recebido pelo Poder Legislativo

Limite de repasse permitido Art. 29-A (A)	Repasse recebido (B)	Valor devolvido ao Poder Executivo (C)	Repasse apurado após devolução (D) = (B) – (C)	Repasse recebido acima do limite (E) = (D) – (A)
44.967.534,44	37.605.553,12	0,00	37.605.553,12	0,00

Fonte: Balanço Financeiro da Câmara – peça 35

Nota: à peça 126 consta comprovante de devolução ao Tesouro, em 18.01.24, de sobras financeiras de duodécimos do exercício de 2023 pela Câmara Municipal, no valor de R\$ 492.858,99.

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

Em análise preliminar (peça 173, fls. 59), a Unidade de Auditoria constatou que o valor repassado à Câmara Municipal (R\$ 37.605.553,12) foi menor que o previsto no orçamento final da Câmara (R\$ 40.844.460,74), **não observando** o disposto no inciso III, § 2º, do artigo 29-A.

Mantido os critérios acima mencionados, o Poder Executivo teria deixado de repassar ao Poder Legislativo, no exercício de 2023, o valor de R\$ 3.238.907,62 (R\$ 40.844.460,74 - R\$ 37.605.553,12).

No entanto, em conclusão, a Unidade de Auditoria sugere alteração do parâmetro de controle para que, em substituição ao valor do orçamento final da Câmara, fosse considerado o valor efetivamente empenhado pelo Poder Legislativo no exercício (R\$ 37.645.264,47).

Ao levar em conta esse novo método, o montante que teria deixado de ser repassado representaria somente R\$ 39.711,35 (R\$ 37.645.264,47 - R\$ 37.605.553,12) e, nessa linha, o Corpo Técnico suscita o princípio da imaterialidade para fundamentar opinião no sentido de que a irregularidade fosse convertida para mera impropriedade.

Após apresentação de justificativas pelo Responsável (peça 183), os cálculos foram refeitos pela i. UA (peça 187, fls. 11 e 12), *in verbis*:

(...) ao consultar o Balanço Orçamentário da Câmara Municipal e do seu respectivo Fundo Especial, constata-se que a despesa do Poder Legislativo é composta da seguinte forma:

Câmara Municipal	R\$ 37.564.741,97
Fundo Especial	R\$ 80.522,50
Total	R\$ 37.645.264,47

Sendo assim, considerando que as disponibilidades do Fundo Especial são oriundas de aportes de recursos de exercícios anteriores (sobra financeira), entende-se que o valor da despesa empenhada no exercício, a ser considerada para efeito de cálculo do art.29-A, deve ser a que foi realizada exclusivamente pela Câmara Municipal, a conta dos recursos recebidos no próprio exercício.

Neste diapasão, conclui-se que os repasses do Poder Executivo foram suficientes para cobrir as necessidades da Câmara Municipal, eis que o montante da despesa realizada foi menor do que a despesa fixada no orçamento de 2023.

Conclusão:

Dessa forma, entende-se que a **impropriedade deva afastada.**

A sugestão do Corpo Técnico foi acompanhada pelo Ministério Público de Contas.

Cabe destacar que o atraso no repasse de duodécimos havia sido objeto de Representação formulada pelo Presidente da Câmara de Campos dos Goytacazes no âmbito do processo TCE-RJ nº 258.439-9/23.

No âmbito da mencionada representação, nos termos do Acórdão nº 28.403/24, foi decidido que um eventual descumprimento da norma prevista no art. 29-A, § 2º da CF, tendo-se em vista tratar de aspecto que integra ponto de controle a ser verificado, na Corte de Contas, seria apreciado no parecer prévio do chefe do Poder Executivo do Município em sede de prestação de Contas de Governo.

De maneira que, nessa oportunidade, eventual constatação do descumprimento da respectiva normativa ensejaria, a princípio, em Irregularidade.

Pois bem. Apesar de o valor repassado à Câmara Municipal ter sido inferior ao orçamento final, constata-se que foi em montante suficiente para suportar as despesas efetivamente empenhadas pelo Poder Legislativo no exercício, o que afastaria, em tese, o prejuízo ao regular funcionamento da Câmara e, por conseguinte, ao pleno exercício das atribuições daquele Poder Legislativo.

Nesse sentido, **uma vez que não observada conduta contrária à autonomia e à independência do referido Poder**, acompanho o entendimento das instâncias técnicas.

Além disso, conforme consta à peça 126, encontra-se encadernado aos autos o Ofício nº 154, de 18.01.24, do então Presidente da Câmara Municipal de Campos dos Goytacazes, Vereador Marcos da Silva Bacellar, apresentando comprovante de depósito bancário no valor de R\$ 492.858,99, informando, ainda, que o valor se refere à devolução ao Tesouro de saldo financeiro do exercício de 2023 não utilizado. A tabela a seguir demonstra os valores apurados:

Tabela 45. Orçamento final do Poder Legislativo

Limite de repasse permitido Art. 29-A (A)	Orçamento final da Câmara (B)	Repasse recebido (C)	Valor devolvido ao Poder Executivo (D)	Repasse apurado após devolução (E) = (C) – (D)	Despesa Empenhada pela Câmara (F)
44.967.534,44	40.844.460,74	37.605.553,12	0,00	37.605.553,12	37.564.741,97

Fonte: Balanços Orçamentário e Financeiro da Câmara e do Fundo Especial da Câmara – peças 34 e 35

Nota: à peça 126 consta comprovante de devolução ao Tesouro, em 18.01.24, de sobras financeiras de duodécimos do exercício de 2023, no valor de R\$ 492.858,99.

10. Royalties

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

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

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

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

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

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

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

10.1. Receitas de Compensações Financeiras

De acordo com os demonstrativos apresentados, a movimentação dos recursos recebidos de compensações financeiras e participação especial pode ser resumida da seguinte forma:

Tabela 46 . Receita de royalties e participação especial (PE) do exercício de 2023

Receitas de <i>Royalties</i> e Participações Especiais (PE)				
Descrição	Valor - R\$	Valor - R\$	Valor - R\$	
I – Transferência da União			818.058.853,20	
Compensação financeira de recursos hídricos		0,00		
Compensação financeira de recursos minerais		4.142.468,17		
Compensação financeira pela exploração do petróleo, xisto e gás natural		813.916.385,03		
Royalties pela produção (até 5% da produção)	112.372.488,41			
Royalties pelo excedente da produção	459.434.308,60			
Participação especial	113.968.837,36			
Fundo Especial do Petróleo	2.247.476,80			
Compensação Financeira Lei 12.858/13	125.893.273,86			
II – Transferência do Estado				37.857.964,09
III – Outras compensações financeiras				4.761.806,26
IV - Subtotal			860.678.623,55	
V – Aplicações financeiras			96.509,08	
VI – Total das receitas (IV + V)			860.775.132,63	

Fonte: Anexo 10 Consolidado da Lei Federal nº 4.320/64 – peça 17, Transferências *Royalties* União – peça 158, ANP – peça 171, Transferências *Royalties* Estado – peça 157, e Transferências Comp. Financeira Lei nº 12.858/13 – peça 172.

Nota 1: o valor de R\$ 702.461.877,13, constante da rubrica “Royalties – ANP” da peça 158, foi extraído junto ao site oficial da STN (Tesouro Transparente) e representa o somatório das parcelas de “Royalties pela Produção (até 5% da produção)” – R\$ 112.372.488,41, “Royalties pelo excedente da produção” – R\$ 459.434.308,60, e “compensação financeira da Lei nº 12.858/13” – R\$ 125.893.273,86, detalhados pela ANP às peças 171 e 172, bem como o montante da linha III da Tabela “Outras compensações financeiras” – R\$ 4.761.806,26.

Nota 2: o valor de R\$ 4.761.806,26 da linha III não possui correlação com a classificação da natureza de receita orçamentária do Município constante do Anexo 10 (peça 17), vez que o ente não apresenta registro orçamentário dessa natureza.

10.2. Despesas Custeadas com Compensações Financeiras

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

Tabela 47. Despesas custeadas com recursos de compensações financeiras

Despesas Custeadas com Recursos de Compensações Financeiras		
Descrição	Valor - R\$	Valor - R\$
I - Despesas correntes		817.975.660,75
Pessoal e encargos	134.076.206,74	
Juros e encargos da dívida	23.043.074,03	
Outras despesas correntes	660.856.379,98	
II - Despesas de capital		134.331.303,61
Investimentos	42.299.844,59	
Inversões financeiras	0,00	
Amortização da dívida	92.031.459,02	
III - Total das despesas (I + II)		952.306.964,36

Fonte: Despesas na Fonte de Recurso dos Royalties por Grupo de Natureza de Despesa – peça 151 (fls. 144), e Documentação Contábil Comprobatória – peça 105

Pagamento realizado no quadro permanente de pessoal (A)	134.076.206,74
Exceção: Pagamento de contribuição previdenciária patronal ao RPPS – Processos TCE-RJ nº 209.516-6/21 e nº 208.708-/22 (B)	0,00

Pagamento a profissionais de educação em efetivo exercício com recursos de Royalties das Leis 7.990/89 e 9.478/97 – processo TCE-RJ nº 209.133-2/22 (C)	0,00
Pagamento a profissionais da área de educação com recursos da Lei n.º 12.858/13 - Fonte 573 (D)	0,00
Pagamento com recursos de participação especial (Processo TCE-RJ n.º 208.708-6/22) – art. 50 da Lei nº 9.478/97 (E)	0,00
Total de pagamento realizado com pessoal em desacordo ao art. 8º Lei nº 7.990/89 (G) = (A) – (B + C + D + E)	134.076.206,74
Pagamento de dívidas (H)	115.074.533,05
Exceção:	0,00
Pagamento de dívida junto a união (I)	0,00
Pagamento com recursos de participação especial (processo TCE-RJ nº 208.708-6/22) – art. 50 da Lei nº 9.478/97 (J)	0,00
Total de pagamento em dívida realizado em desacordo ao art. 8º Lei nº 7990/89 (L) = (H) – (I + J)	115.074.533,05

Fonte: documentação contábil referente às Despesas na Fonte de Recurso dos Royalties por Grupo de Natureza de Despesa – peça 105.

Nota: não foi encaminhada documentação que discrimine se as despesas efetuadas com esses recursos se enquadram nas exceções acima mencionadas.

Verifica-se que o Município **aplicou** recursos de *royalties* em **pagamento de pessoal e dívidas vedadas** em desconformidade com a Lei Federal nº 7.990/89, alterada pelas Leis Federais nº 10.195/01 e nº 12.858/13, o que seria, a princípio, passível de irregularidade.

Contudo, registra a i. Unidade de Auditoria a celebração de Termo de Ajustamento de Gestão – TAG (peça 173, fls. 43 e 44) entre este Tribunal de Contas e o Município de Campos dos Goytacazes (processo TCE-RJ nº 229.902-3/21), publicado no Diário Oficial do Estado do Rio de Janeiro em 14.02.22, cujo objeto é a ampliação do prazo para conformação da utilização das receitas provenientes das compensações devidas pelo resultado da exploração financeira de petróleo ou gás natural ao disposto no art. 8º da Lei Federal nº 7.990/89.

Adicionalmente, no âmbito do TAG, informa, ainda, a i. Instância Técnica, a existência de cláusula com cronograma de obrigações para enquadramento da despesa em desconformidade com art. 8º da Lei n.º 7.990/89, a seguir reproduzido:

a) exercício de 2021: a não observância das vedações constantes no artigo 8º da Lei 7.990/89 não levará à emissão de parecer prévio contrário à aprovação das contas de governo de Prefeito, devendo ficar registrada, na hipótese de não acolhimento das justificativas, como irregularidade, consignando-se, também, o acordo assumido para a regularização nos exercícios seguintes, de 2022 a 2025;

b) exercício de 2022: a não observância das vedações constantes no artigo 8º da Lei 7.990/89, até o limite de 75% do valor total dos recursos, não levará à emissão de parecer prévio contrário à aprovação das contas de governo de Prefeito, devendo ficar registrada, na hipótese de não acolhimento das justificativas, como irregularidade, consignando-se, também, o acordo assumido para a regularização nos exercícios seguintes, de 2023 a 2025 (grifamos);

c) exercício de 2023: a não observância das vedações constantes no artigo 8º da Lei 7.990/89, até o limite de 50% do valor total dos recursos, não levará à emissão de parecer prévio contrário à aprovação das contas de governo de Prefeito, devendo ficar registrada, na hipótese de não acolhimento das justificativas, como irregularidade,

consignando-se, também, o acordo assumido para a regularização nos exercícios seguintes, de 2024 e 2025;

d) exercício de 2024: a não observância das vedações constantes no artigo 8º da Lei 7.990/89, até o limite de 25% do valor total dos recursos, não levará à emissão de parecer prévio contrário à aprovação das contas de governo de Prefeito, devendo ficar registrada, na hipótese de não acolhimento das justificativas, como irregularidade, consignando-se, também, o acordo assumido para a regularização no exercício seguinte;

e) a partir do exercício de 2025: as vedações constantes no artigo 8º da Lei 7.990/89 devem ser fielmente observadas.

No que tange ao cumprimento da cláusula *supra*, tem-se a seguinte apuração:

Tabela 48. Apuração do cumprimento de cláusula do TAG exercício de 2023

Descrição	Valor –R\$
Despesas em desconformidade com o art. 8º da Lei nº 7.990/89 (A)	249.150.739,79
Total das receitas de compensações financeiras (B)	860.775.132,63
Percentual (A/B x 100)	28,94%

Fonte: Receita de royalties e participação especial (PE) do exercício de 2023 (Tabela 46) e Despesas custeadas com recursos de compensações financeiras (Tabela 47, segunda parte: “Do pagamento”).

Conclui-se, portanto, que, embora tenha sido identificado o percentual de 28,94% de aplicação dos recursos em desconformidade com o art. 8º da Lei nº 7.990/89 no exercício de 2023, tal valor encontra-se dentro do limite de 50% fixado no Termo de Ajustamento de Gestão para o referido exercício.

Dessa forma, a falha apurada, nos termos do cronograma de regularização pactuado, não ensejará emissão de parecer prévio contrário à aprovação das contas de governo.

Por fim, verifica-se que não ocorreram transferências financeiras de royalties para capitalização do regime próprio de previdência social (peça 120).

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

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

Assim, as receitas provenientes dos royalties e participações especiais oriundos de contratos de exploração de petróleo e gás natural da produção marinha, assinados a partir de 03.12.12, previstas no inciso II do artigo 2º da Lei Federal nº 12.858/13, deverão ser destinadas nas proporções de 75% para área de educação e 25% para área de saúde, conforme § 3º, artigo 2º do mesmo diploma legal, sendo tais recursos aplicados em acréscimo ao mínimo obrigatório previsto na Constituição Federal.

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

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

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

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

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

Verifica-se que, no exercício de 2023, ocorreu arrecadação e aplicação das receitas da Lei Federal nº 12.858/13, nos seguintes montantes:

Tabela 49. Arrecadação de recursos da Lei nº 12.858/13

Descrição	Valor (R\$)
(A) Recursos recebidos da Lei n.º 12.858/13	125.893.273,86
SAÚDE	
(B) Parcela dos Recursos Recebidos destinada à Saúde – Principal (A x 0,25)	31.473.318,46
(C) Rendimento de depósitos bancários	0,00
(D) Total dos recursos a serem aplicados na SAÚDE (B + C)	31.473.318,46
EDUCAÇÃO	
(E) Parcela dos Recursos Recebidos destinada à Educação (A x 0,75)	94.419.955,40
(F) Rendimento de depósitos bancários	0,00
(G) Total dos recursos a serem aplicados na EDUCAÇÃO (E + F)	94.419.955,40
(H) Total dos recursos da Lei Federal n.º 12.858/13 (D + D)	125.893.273,86

Fonte: Anexo 10 Consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 – peça 17, ANP – peça 172.

Nota 1: no Anexo 10 Consolidado da Lei Federal nº 4.320/64, acostados à peça 17 (fls. 2), constam receitas de remuneração de depósitos bancários de “Royalties 133”, no valor total de R\$ 96.509,08, que não compõem as receitas vinculadas às áreas de Educação e Saúde nos termos da Lei nº 12.858/13.

Tabela 50. Aplicação de recursos da Lei nº 12.858/13

DESCRIÇÃO	Valor - R\$
RECEITAS ARRECADADAS	
(A) Total das Receitas da Lei Federal n.º 12.858/13 (Tabela 49 – linha H)	125.893.273,86
DESPESAS COM SAÚDE	
(B) Parcela a ser aplicada na Saúde – 25,00% (A x 0,25)	31.473.318,46
(C) Despesas Pagas no exercício	29.990.453,06
(D) Restos a pagar com disponibilidade de caixa	994.830,00
(E) Total das despesas consideradas em saúde (C + D)	30.985.283,06
(F) Percentual dos recursos aplicado em gastos com saúde (E/A)	24,61%
(G) Parcela não aplicada no exercício (B – E)	488.035,41
DESPESAS COM EDUCAÇÃO	
(B) Parcela a ser aplicada na Educação – 75,00% (A x 0,75)	94.419.955,40
(C) Despesas Pagas no exercício	67.379.571,37
(D) Restos a pagar com disponibilidade de caixa	49.876.877,77
(E) Total das despesas consideradas em educação (C + D)	117.256.449,14
(F) Percentual dos recursos aplicado em educação (E/A)	93,14%
(G) Parcela não aplicada no exercício (B – E)	-22.836.493,75

Fonte: Aplicação de Recursos dos Royalties Pré-Sal – peça 151 (fls. 150), documentação contábil comprobatória – peça 114, e Balancete contábil dos recursos de Royalties da Lei Federal 12.858/13 – peça 115.

Observa-se que o Poder Executivo aplicou **24,61%** dos recursos da Lei Federal nº 12.858/13 na saúde e **93,14%** na educação.

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

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

Em análise preliminar (peça 173, fls. 48 a 49), a i. U.A havia constatado ausência de disponibilidade financeira de recursos da Lei nº 12.858/13, nos totais de R\$ 163.169,51 – saúde (25%), e R\$ 4.314.858,63 – educação (75%), e sugeriu, em conclusão, irregularidade às contas.

Em suas justificativas (peça 183), o Jurisdicionado apresenta as seguintes teses de defesa:

1. Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI 6277), impetrada pelo Estado do Rio de Janeiro, tendo como principal alegação, dentre outras, a violação da autonomia dos entes federados, por entender que cabe ao Chefe do Poder Executivo a escolha da destinação dos recursos;
2. Cancelamentos, em 2024, de RP'S nas fontes 0140 e 0145 (Educação 75% e Saúde 25%), nos montantes de R\$ 4.611.270,53 e R\$ 539.199,29, respectivamente; e
3. Parecer prévio das contas de Paty do Alferes (processo nº TCE-RJ nº 210.331- 9/24), o qual foi estabelecido marco temporal para que a insuficiência de recursos da Lei nº 12.858/13 repercute nas contas de governo municipais do exercício de 2026;

Em seguida, após análise de justificativas e esclarecimentos, a matéria foi revisitada pela Unidade de Auditoria. A seguir trago à baila a nova manifestação do Corpo Técnico (peça 187, fls. 7 e 8):

No entanto, em decorrência do que foi trazido à baila pelo jurisdicionado (item nº 2), no tocante ao cancelamento de RP'S, cujas comprovações constam às fls.10/12 da peça 183, será necessário recalcular as disponibilidades do Pré-Sal, conforme a seguir:

A ilustre Unidade de Auditoria acolheu a justificativa apresentada pelo Jurisdicionado no sentido de que os cancelamentos de Restos a Pagar realizados no exercício de 2024, devidamente comprovados, teriam o condão de alterar a apuração da disponibilidade financeira dos recursos vinculados à Lei nº 12.858/13 referente ao exercício de 2023, revertendo, assim, a insuficiência de caixa anteriormente identificada, superando a irregularidade inicialmente apontada.

Todavia, a utilização de atos de execução orçamentária realizados em exercício posterior como fundamento para alterar os resultados da execução orçamentária de exercício encerrado contraria o princípio da anualidade orçamentária previsto no art. 165, § 5º, da Constituição Federal, comprometendo a fidedignidade da apuração da disponibilidade de recursos e ensejando distorções nos demonstrativos fiscais. Tal procedimento, ademais, incorre em risco de duplicidade de registro, na medida em que não há salvaguardas que impeçam a nova contabilização dos mesmos cancelamentos na Prestação de Contas de Governo relativa ao exercício de 2024.

Ressalta-se, ainda, que a disponibilidade líquida de recursos das fontes apreciadas apresenta saldo superavitário, de modo que qualquer sobra proveniente de cancelamentos de Restos a Pagar deve repercutir no aumento da disponibilidade financeira das fontes e, por consequência, ter efeito nulo na apuração da disponibilidade líquida.

Diante do exposto, dirirjo, nos fundamentos, da manifestação das Instâncias Técnicas por entender que os cancelamentos de Restos a Pagar realizados no exercício de 2024 não devem ser considerados para fins de apuração da disponibilidade de caixa em 2023. A tabela a seguir demonstra o resultado apurado:

Tabela 51. Controle de disponibilidade dos recursos da Lei nº 12.858/13

CONTROLE DA DISPONIBILIDADE DE RECURSOS - SAÚDE	
(A) Parcela não aplicada no exercício (Tabela 50 – linha G)	488.035,41
(B) Restos a pagar inscritos no exercício sem disponibilidade de caixa	0,00
(C) Recursos recebidos e não aplicados em exercícios anteriores	2.120.574,33
(D) Total de recursos disponíveis para utilização no exercício seguinte (A - B + C)	2.608.609,74
(E) Resultado financeiro demonstrado no Balancete	2.445.440,23
(F) Insuficiência de caixa (D – E)	163.169,51
CONTROLE DA DISPONIBILIDADE DE RECURSOS – EDUCAÇÃO	
(A) Parcela não aplicada no exercício (Tabela 50 – linha G)	-22.836.493,75
(B) Restos a pagar inscritos no exercício sem disponibilidade de caixa	0,00
(C) Recursos recebidos e não aplicados em exercícios anteriores	57.698.751,94
(D) Total de recursos disponíveis para utilização no exercício seguinte (A - B + C)	34.862.258,20
(E) Resultado financeiro demonstrado no Balancete	30.547.399,56
(F) Insuficiência de caixa (D - E)	4.314.858,64

Fonte: Tabela 50, Informação CSC- Municipal – peça 187 (fls. 8), razões de defesa – peça 183, Aplicação de Recursos dos Royalties Pré-Sal – peça 133, documentação contábil comprobatória – peça 114, Balancete contábil dos recursos de Royalties da Lei Federal 12.858/13 - (Pré-sal) – peça 115, informações das Prestações de Contas de Governo dos exercícios de 2018 a 2022 – processos TCE-RJ nº 207.831-3/2019 (Sessão de 30/10/2019 – fls. 2409/2509), 211.146-1/2020 (Sessão de 09/12/2020 – fls. 3995/4072), 210.804-0/2021 (Sessão de 20/10/2021 – fls. 3845/3933), 210.580-8/2022 (peça 211) e 222.688-4/2023 (peça 218).

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	256.554,29	769.662,86
2019	190.036,50	549.373,54
2020	470.381,64	1.411.144,91
2021	1.173.084,27	4.229.124,64
2022	30.517,64	50.739.446,00
Total	2.120.574,33	57.698.751,94

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: 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%.

Como se observa na tabela anterior, o resultado financeiro apurado, referente aos recursos da Lei nº 12.858/13, demonstrou-se insuficiente para cobertura dos valores não aplicados até o exercício. No entanto, registro que este Tribunal decidiu, em sessão de 04.12.24, quando da emissão do parecer prévio nas Contas de Governo do Município de Paty do Alferes, referente ao exercício de 2023 (processo TCE-RJ nº 210.331-9/24, peça 188, fls. 42 a 46), que a insuficiência de caixa, relacionada aos recursos da Lei Federal nº 12.858/13, poderá ser tratada como irregularidade somente a partir das contas de governo municipais, referentes ao exercício de 2026, encaminhadas no exercício de 2027.

Contudo, ressalto que a constitucionalidade da Lei Federal nº 12.858/13 está sendo discutida no Supremo Tribunal Federal - STF, no âmbito da ADI 6277-RJ. Nesse ponto, trago à baila o despacho proferido pelo Exmo. Sr. Ministro do STF Luiz Fux, nos autos da Petição STF nº 73.563/2025, por meio do qual acolheu pedido formulado pelo Governador do Estado para que o Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro e o Ministério Público Estadual se abstenham de adotar medidas relacionadas à matéria até que haja decisão definitiva da Suprema Corte²².

Em que pese a decisão atender a uma solicitação do Governador do Estado, entendo que a controvérsia jurídica quanto à aplicação da Lei Federal nº 12.858/13 repercute igualmente nas contas dos prefeitos municipais. Dessa forma, qualquer medida por parte desta Corte de

²² Conforme, inclusive, mencionado na decisão plenária de 02.07.25, que emitiu o parecer prévio nas Contas de Governo do Município de Itaitiaia de 2023 (processo TCE-RJ nº 211.214-2/24), sob a relatoria da Exma. Sra. Conselheira Andreia Siqueira Martins.

Contas, relacionada à mencionada norma, deve aguardar o pronunciamento definitivo do Supremo Tribunal Federal na ADI 6277-RJ.

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

Por fim, considerando a ausência de segregação de rendimento de depósitos bancários por área de afetação (Educação e Saúde) no Anexo 10 da Lei n.º 4.320/64 – Comparativo de Receita Orçada com a Arrecadada, acrescento COMUNICAÇÃO ao atual Prefeito e ao responsável pelo controle interno (**itens II.1 e III.7 do encaminhamento**) para regularizem a falha nos registros contábeis oficiais de seu Sistema Único e Integrado de Execução Orçamentária, Administração Financeira e Controle (Siafic), com vistas cumprir o disposto no art. 8º, parágrafo único, e art. 50, I, da LRF (LC nº 101/00).

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

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

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

No exercício de 2023, o Município de Campos dos Goytacazes **não recebeu nem aplicou** recursos oriundos da referida Lei, conforme consta no relatório técnico elaborado pelo Corpo Técnico, disponível na peça 173, às fls. 49 e 50, assim como, conforme documentação

contábil encaminhada (peça 121, fls. 2), observa-se não ter havido execução orçamentária de recursos dessa natureza no exercício de 2023.

11. Demais aspectos relevantes

11.1. Controle Interno

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

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

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

Em relação às determinações contidas na análise das Contas de Governo do exercício anterior, com vistas a avaliar o cumprimento das respectivas determinações e recomendações, foi solicitado ao Jurisdicionado o Relatório de Acompanhamento das Determinações e Recomendações do TCE-RJ, a ser elaborado pela unidade de controle interno, informando, detalhadamente, as ações e providências adotadas com o objetivo de corrigir as impropriedades verificadas quando da emissão do Parecer Prévio.

Quanto às determinações exaradas por esta Corte de Contas na prestação de Contas de Governo do exercício 2022, o Corpo Técnico destaca a seguinte situação:

Tabela 52. Monitoramento das Determinações e Recomendações

Situação	Quantidade	% em relação ao total
Cumprida	3	60,00%
Cumprida parcialmente	1	20,00%
Não cumprida	1	20,00%
Total	5	100,00%

Fonte: Relatório de Acompanhamento das Determinações do TCE-RJ – Modelo 8 (peça 129).

No entanto, a i. U.A. verifica que a Modelo 8 utilizado para elaboração da tabela anterior não estaria refletindo a realidade observada, *in verbis*:

Entretanto, verifica-se que não foram cumpridas as determinações exaradas por este Tribunal na prestação de contas anterior, uma vez que:

1) a Determinação 1, relativa ao Anexo 2 do RGF 3º quadrimestre/2023 informa valores de dívida consolidada discrepantes do Anexo 16 – Dívida Fundada Interna Consolidado (peça 26) – Tópico 6.2 – Dívida Pública;

2) a Determinação 2, relativa à realização de despesas com ASPS com financiamento por recursos exclusivamente movimentados pelo Fundo Municipal de Saúde, não restou implementada, considerando a discrepância entre o total da Função 10 – Saúde entre os Anexos 08 Consolidado (peça 16) e o do Fundo Municipal de Saúde (peça 40). Na análise do Relatório Analítico Educação, verificamos que a divergência se trata precisamente das despesas efetuadas pela Fundação Municipal de Saúde (Tópico 7.3.1 - Da Verificação do Enquadramento das Despesas nos artigos 3º e 4º da Lei Complementar N.º 141/12);

3) a Determinação 3, relativa à periodicidade estabelecida pela Lei Complementar Federal 141/12 para as audiências públicas da Saúde, restou descumprida, vez que foram realizadas em março, junho e outubro de 2023 - peças 94, 95 e 96 (Tópico 7.4 – Parecer do Conselho Municipal de Saúde e Audiências Públicas);

Esse fato será objeto da **Impropriedade e Determinação n.º 8**.

Instado a se manifestar (peça 183, fls. 17) sobre as determinações não cumpridas, o Jurisdicionado admite as falhas e se compromete a adotar providências para a regularização nos próximos exercícios.

Considerando a manifestação *supra* (peça 187, fl. 10), a i. UA sugere a conversão da impropriedade em ressalva, apontamento este acompanhado pelo *Parquet* de Contas (peça 190, fls. 5).

Isto posto, acolherei esse fato como **Ressalva e Determinação nº 7**

O Certificado de Auditoria, emitido pelo órgão central de Controle Interno (peça 128), opina expressamente pela Regularidade das Contas do Chefe do Poder Executivo.

Assim, verifica-se que a Unidade Central de Controle Interno vem desenvolvendo suas atribuições buscando atender sua finalidade precípua. Entretanto, farei constar COMUNICAÇÃO ao responsável pelo Controle Interno (**item II.2 do encaminhamento**) para que tome ciência da decisão deste Tribunal e atue de forma a cumprir adequadamente a sua função de apoio ao Controle Externo no exercício de sua missão, prevista no artigo 74 da CF e no artigo 59 da LRF.

11.2. Auditoria sobre a Gestão Tributária

Com relação às auditorias governamentais da gestão tributária, apesar da análise do Tribunal concluir pela persistência de várias falhas, o atual gestor encaminhou (peça 168) relatório de andamento das medidas tomadas até o término de 2023, visando à solução dos problemas identificados, conforme resumidamente apresentado na tabela a seguir:

Tabela 53. Auditorias realizadas e os achados de auditoria – Gestão Tributária

Processo	Objetivo
219.015-7/14	Verificar as condições de organização e funcionamento do controle do imposto sobre serviços de qualquer natureza - ISS
218.998-8/15	Verificar as condições de organização e funcionamento do controle dos impostos imobiliários municipais – IPTU e ITBI
226.293-8/17	Monitorar a solução dos problemas apontados na auditoria de gestão dos Impostos Imobiliários, realizada em 2015
226.415-8/17	Monitorar a solução dos problemas apontados na auditoria de gestão do ISS, realizada em 2014
235.087-6/19	Verificar a gestão do crédito tributário
217.010-8/20	Monitorar a solução dos problemas apontados na auditoria de gestão dos Impostos Imobiliários, realizada em 2015.
217.011-2/20	Monitorar a solução dos problemas apontados na auditoria de gestão do ISS, realizada em 2014.
Temas	Achados de Auditoria
Gestão do Crédito Tributário – GCT	<ul style="list-style-type: none"> • Cobrança administrativa do crédito tributário insuficiente para realizar a efetiva arrecadação; • Regras e procedimentos de concessão de parcelamentos restringem a busca pela efetiva arrecadação; • Ausência de continuidade na cobrança de créditos envolvidos em parcelamentos inadimplidos; • Não implementação do protesto extrajudicial gratuito de Certidões de Dívida Ativa emitidas com razoável certeza do devedor; • Ausência de inscrição de créditos tributários inadimplidos em dívida ativa; • Ausência de requisitos legais da Certidão de Dívida Ativa; • Ausência de verificação de liquidez e certeza na inscrição em dívida ativa; • Prescrição do crédito tributário; • Cobrança de créditos tributários já prescritos; • Inconsistência nos registros dos créditos tributários; • Cancelamento de créditos sem as formalidades necessárias; • Irregularidade no saldo contábil do estoque da dívida ativa.
Gestão dos impostos imobiliários - IPTU E ITBI	<ul style="list-style-type: none"> • Inexistência de consolidação da normatização tributária relativa ao IPTU; • Inexistência de consolidação da normatização tributária relativa ao ITBI; • Existência de arbitramentos de base de cálculo do ITBI sem comprovação de notificação válida ao contribuinte; • Existência de arbitramentos de base de cálculo do ITBI sem explicitação dos parâmetros e fatores que embasaram a forma de cálculo utilizada para valoração do imposto; • Existência de processos de reconhecimento de imunidades de ITBI sobre transmissão de bens ou direitos de imóveis incorporados ao patrimônio de pessoa jurídica em realização de capital, anteriores ao exercício de 2012, sem constar comprovação documental de que a atividade preponderante do adquirente não se refere à compra e venda desses bens ou direitos, locação de bens imóveis ou arrendamento mercantil OU do lançamento de ofício do imposto.
Gestão do Imposto sobre Serviços - ISS	<ul style="list-style-type: none"> • Inexistência de consolidação da normatização tributária relativa ao ISS; • Fiscalização tributária exercida por agente incompetente; • Inexistência de publicação das medidas de combate à evasão e à sonegação de tributos; • Inexistência de lançamento de ISS dos cartórios domiciliados no Município; • Inexistência de procedimentos fiscalizatórios com dados dos contribuintes de ISS junto às operadoras de cartões de crédito e débito.

Fonte: peça 173, fls. 62 a 66

A Unidade Técnica especializada, com o objetivo de aperfeiçoar as ações de controle inerentes à fiscalização da receita pública, incorpora a sua análise critérios de relevância da

gestão fiscal segundo diretrizes do artigo 11 da LRF, c/c inciso III do artigo 30 e inciso XVIII e XXII do artigo 37, da CF, para sugerir prioridades ao gestor nos seguintes pontos:

- Não aplicação de alíquotas efetivas de ISS inferiores ao mínimo permitido pela LC 116/03;
- Realização de fiscalizações permanentes nos principais contribuintes de ISS, a exemplo dos Bancos, Grandes Tomadores de Serviços, contribuintes enquadrados no Simples Nacional e de Construção Civil;
- Existência de Planta Genérica de Valores devidamente revisada e instituída por lei;
- Realização da atualização monetária da base cálculo do IPTU por índices oficiais de inflação;
- Atualização permanente do cadastro imobiliário.

Diante dos apontamentos da instância técnica, se faz necessária a emissão de **alerta** ao atual gestor (**item III.8 do encaminhamento**) para adoção de medidas capazes de solucionar os problemas identificados na gestão tributária.

11.3. Universalização de Abastecimento de Água e Esgotamento Sanitário

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

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

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

alcançados, foi possível classificar os municípios em cinco faixas de risco, quais sejam: crítico, alerta, atenção, razoável e satisfatório.

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

No que se refere ao Município de Campos dos Goytacazes (processo TCE-RJ nº 254.127-0/23), constatou-se estar o ente em **estágio de atenção**, tendo em vista os achados constatados.

Nesse sentido, faz-se necessária a emissão de alerta ao atual gestor (**item III.9 do encaminhamento**), que deverá adotar medidas capazes de solucionar os problemas identificados.

11.4. Transparência da Gestão Fiscal

Com o intuito de verificar se o município está assegurando a transparência da gestão fiscal, preconizada no artigo 48 da Lei Complementar nº 101/00, a Unidade de Auditoria procedeu à análise quanto à divulgação, em meios eletrônicos de acesso público, das informações a seguir discriminadas, conforme informado na relação acostada à peça 173:

Informação	Disponibilizada/Não Disponibilizada
Lei do Plano Plurianual – PPA e anexos	Não Disponibilizada ¹
Lei das Diretrizes Orçamentárias - LDO e anexos	Não Disponibilizada ^{1*}
Lei dos Orçamentos Anuais – LOA e anexos	Não Disponibilizada ¹
Leis autorizativas específicas de abertura de créditos adicionais	Disponibilizada
Decretos de abertura de créditos adicionais	Disponibilizada
Decreto municipal que declarou situação caracterizada de estado de calamidade pública (no caso de abertura de créditos adicionais extraordinários)	Disponibilizada
Balancos e Demonstrativos Contábeis da execução orçamentária	Disponibilizada
Atas das Audiências Públicas das Metas Fiscais e da Saúde e os respectivos comprovantes de chamamento	Disponibilizada
Pareceres dos Conselhos do Fundeb e da Saúde	Disponibilizada apenas Fundeb
Pareceres Prévios emitidos nas Contas de Governo Municipais	Disponibilizada

Fonte: Relatório do Corpo Técnico – peça 173 (fls. 66 a 67).

Nota: Mensagem de erro na página.

12. Conclusão

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

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

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

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

Considerando que a Lei Complementar Federal n.º 101/00 (Lei de Responsabilidade Fiscal) impõe a adoção de medidas de caráter contábil, financeiro, orçamentário, operacional e patrimonial para a administração pública, direta, autárquica e fundacional, e para as empresas dependentes de recursos do Tesouro;

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Posiciono-me **PARCIALMENTE DE ACORDO** com a ilustre Coordenadoria Setorial de Contas de Governo Municipal – CSC-Municipal, e com o douto Ministério Público de Contas – MPC, residindo minha parcial divergência quanto ao acréscimo de itens de comunicação processual, pelas razões expostas, neste parecer prévio. E. desta forma,

VOTO:

I. Pela emissão de **PARECER PRÉVIO FAVORÁVEL** à aprovação das contas do Chefe do Poder Executivo do Município de **Campos dos Goytacazes, Sr. Wladimir Barros Assed Matheus de Oliveira**, referente ao exercício de **2023**, com as seguintes **RESSALVAS** e **DETERMINAÇÕES**;

RESSALVAS E DETERMINAÇÕES

RESSALVA Nº 1 (Tópico 6.4)

Ficou prejudicada a análise do endividamento do Município em função de inconsistências no registro de dívida no Demonstrativo da Dívida Consolidada – Anexo 2 do Relatório de Gestão Fiscal do último período do exercício em análise.

DETERMINAÇÃO Nº 1

Observar a correta elaboração do Anexo 2 do Relatório de Gestão Fiscal do Poder Executivo, de acordo com a Deliberação TCE-RJ nº 281/17 c/c Deliberação TCE-RJ nº 345/24.

RESSALVA Nº 2 (Tópico 6.6)

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

DETERMINAÇÃO Nº 2

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

RESSALVA Nº 3 (Tópico 7.3.1)

O Município não realiza suas despesas com ações e serviços públicos de saúde a partir de recursos movimentados unicamente pelo Fundo Municipal de Saúde, contrariando o estabelecido no parágrafo único do artigo 2º c/c o artigo 14 da Lei Complementar Federal nº 141/12.

DETERMINAÇÃO Nº 3

Observar que a realização de despesas com ações e serviços públicos de saúde deverão ser financiadas com recursos movimentados exclusivamente pelo Fundo Municipal de Saúde, em atendimento ao parágrafo único do artigo 2º c/c o artigo 14 da Lei Complementar Federal nº 141/12.

RESSALVA Nº 4 (Tópico 7.3.3)

Realização de Audiência Pública pelo gestor do SUS em período não condizente com o disposto no § 5º e *caput* do artigo 36 da Lei Complementar Federal nº 141/12.

DETERMINAÇÃO Nº 4

Envide esforços no sentido de promover as audiências públicas, por intermédio do gestor do SUS, na periodicidade estabelecida no § 5º e *caput* do artigo 36 da Lei Complementar Federal nº 141/12.

RESSALVA Nº 5 (Tópico 8.1)

O Certificado de Regularidade Previdenciária – CRP, do Regime Próprio de Previdência Social do Município foi emitido com base em decisão judicial, tendo em vista a não comprovação do cumprimento de critérios e exigências estabelecidos na Lei nº 9.717/98.

DETERMINAÇÃO Nº 5

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

RESSALVA Nº 6 (Tópico 8.3)

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

DETERMINAÇÃO Nº 6

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

RESSALVA Nº 7 (Tópico 11.1)

O Município não cumpriu integralmente as determinações exaradas anteriormente por esta Corte.

DETERMINAÇÃO Nº 7

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

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

II.1. Promova a regularização dos registros contábeis oficiais do Sistema Único e Integrado de Execução Orçamentária, Administração Financeira e Controle (Siafic) do Município, provenientes do reconhecimento de rendimentos de depósitos bancários da Lei nº 12.858/13, de forma segregada por fonte de aplicação nos códigos oficiais de Educação – FR 573, e Saúde – FR 635, com vistas a cumprir o disposto no art. 8º, parágrafo único, e art. 50, I, da LRF (LC nº 101/00), devendo comprovar o atendimento no relatório do controle interno apresentado nas Contas de Governo do exercício de 2025 a serem encaminhadas no exercício de 2026;

II.2. Tome ciência da decisão deste Tribunal e atue de forma a cumprir adequadamente a sua função de apoio ao Controle Externo no exercício de sua missão institucional, prevista no artigo 74 da CF e no artigo 59 da LRF.

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

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

III.2. Quanto ao fato de que, a partir do exercício de 2025, impactando as Contas de Governo a serem prestadas no exercício de 2026, os gastos com pessoal inativo e pensionistas efetuados pelo Poder Legislativo municipal deverão ser incluídos no limite de

repasso financeiro ao Poder Executivo, conforme Emenda Constitucional nº 109/21, que altera o art. 29-A da Constituição Federal;

III.3. Quanto ao fato de que, a partir das prestações de contas de governo, referentes ao exercício de 2025, a serem apresentadas em 2026, as receitas patrimoniais não devem integrar a base de cálculo do duodécimo repassado pelo Poder Executivo Municipal às Câmaras de que trata o art. 29-A da CF;

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

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

III.6. Quanto à decisão deste Tribunal, de 04.12.24, proferida nos autos do processo TCE-RJ nº 210.331-9/24 (peça 188, fls. 42 a 43 e 54), dando-lhe ciência de que a partir das contas de governo municipais referentes ao exercício de 2026, a serem encaminhadas a esta Corte no exercício de 2027, a existência de eventuais recursos não aplicados da Lei nº 12.858/13, sem a correspondente disponibilidade de caixa, poderá ensejar a emissão de parecer prévio contrário à aprovação das contas, no caso de ser declarada a constitucionalidade da matéria, quando do julgamento de mérito da ADI 6277/RJ;

III.7. Quanto ao fato de que os registros contábeis oficiais do Sistema Único e Integrado de Execução Orçamentária, Administração Financeira e Controle (Siafic) do Município, provenientes da apropriação de rendimentos de depósitos bancários da Lei nº 12.858/13, devem ser segregados por fonte de aplicação, respectivamente nos códigos oficiais Educação – FR 573, e Saúde – FR 635, com vistas a cumprir o disposto no art. 8º, parágrafo único, e art. 50, I, da LRF (LC nº 101/00);

III.8. Quanto à solução dos problemas apurados em sede de auditorias da gestão tributária municipal, abordados minuciosamente à peça 173 (fls. 62 a 66), bem como o cumprimento de procedimentos considerados imprescindíveis para a gestão fiscal responsável, de forma a atender o estabelecido no artigo 11 da LRF e nos termos do artigo 30, III, c/c incisos XVIII e XXII do art. 37 da CF; e

III.9. Quanto ao adequado cumprimento das decisões emanadas por esta Corte no que tange às medidas a serem implementadas a fim de assegurar o cumprimento das metas de universalização estabelecidas para 2033 no Novo Marco do Saneamento, abordadas minuciosamente à peça 173 (fls. 67 a 71).

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

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

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

V. **EXPEDIÇÃO DE OFÍCIO** ao **Ministério da Saúde** para conhecimento sobre a falta de emissão, por parte do Conselho Municipal de Saúde, do parecer sobre a aplicação dos recursos destinados a ações e serviços públicos de saúde, na forma do art. 33 da Lei nº 8.080/90.

VI. Pelo **ARQUIVAMENTO** do presente processo.

CONSELHEIRO MÁRCIO PACHECO

Documento assinado digitalmente