

ACORDÃO Nº 175302/2022-PLEN

1 PROCESSO: 208801-4/2022

2 NATUREZA: PRESTAÇÃO DE CONTAS DE GOVERNO MUNICIPAL

3 INTERESSADO: PAULO VIEIRA DE BARROS

4 UNIDADE: PREFEITURA MUNICIPAL DE BOM JARDIM

5 RELATOR: MARCIO HENRIQUE CRUZ PACHECO

6 REPRESENTANTE DO MINISTÉRIO PÚBLICO: HENRIQUE CUNHA DE LIMA

7 ÓRGÃO DECISÓRIO: PLENÁRIO

8 ACÓRDÃO:

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

9 ATA Nº: 43

10 QUORUM:

Conselheiros presentes: Rodrigo Melo do Nascimento, Marcio Henrique Cruz Pacheco

Conselheiros-Substitutos presentes: Andrea Siqueira Martins, Marcelo Verdini Maia, Christiano Lacerda Ghuerren

11 DATA DA SESSÃO: 16 de dezembro de 2022

Marcio Henrique Cruz Pacheco

Relator

Rodrigo Melo do Nascimento

Presidente

Fui presente,

Henrique Cunha de Lima

Procurador-Geral de Contas

**PRESTAÇÃO DE CONTAS
DE GOVERNO**

**BOM JARDIM
2021**

Relator
Conselheiro
Márcio Pacheco

Sede: Praça da República, nº 70, Centro, Rio de Janeiro/RJ –

CEP: 20.211-351

Endereço na internet:

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



COMPOSIÇÃO ATUAL

PRESIDENTE

RODRIGO MELO DO NASCIMENTO

VICE-PRESIDENTE

MARIANNA MONTEBELLO WILLEMANN

CORREGEDORA-GERAL

MARIANNA MONTEBELLO WILLEMANN

OUVIDORA

ANDREA SIQUEIRA MARTINS

SUPERVISOR DA ESCOLA DE CONTAS E GESTÃO

RODRIGO MELO DO NASCIMENTO

GABINETES DOS CONSELHEIROS

JOSÉ GOMES GRACIOSA

MARCO ANTONIO BARBOSA DE ALENCAR

JOSÉ MAURÍCIO DE LIMA NOLASCO

DOMINGOS INÁCIO BRAZÃO

MARIANNA MONTEBELLO WILLEMANN

RODRIGO MELO DO NASCIMENTO

MÁRCIO HENRIQUE CRUZ PACHECO

GABINETES DOS CONSELHEIROS-SUBSTITUTOS

MARCELO VERDINI MAIA

ANDREA SIQUEIRA MARTINS

CHRISTIANO LACERDA GHUERREN

MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS

PROCURADOR-GERAL DE CONTAS

HENRIQUE CUNHA DE LIMA

SUBPROCURADOR-GERAL DE CONTAS

VITTORIO CONSTANTINO PROVENZA

PROCURADORES DE CONTAS

HORACIO MACHADO MEDEIROS

SERGIO PAULO DE ABREU MARTINS TEIXEIRA

ALINE PIRES CARVALHO ASSUF

ÓRGÃOS DA PRESIDÊNCIA

CHEFIA DE GABINETE DA PRESIDÊNCIA

LAÉLIO SOARES DE ANDRADE

PROCURADORIA-GERAL DO TCE-RJ

SERGIO CAVALIERI FILHO

AUDITORA INTERNA

PATRÍCIA FERNANDES MARQUES

ÓRGÃOS EXECUTIVOS DE PRIMEIRO NÍVEL

SECRETARIA-GERAL DA PRESIDÊNCIA

MARINA GUIMARÃES HEISS

SECRETARIA-GERAL DE CONTROLE EXTERNO

OSÉIAS PEREIRA DE SANTANA
SECRETARIA-GERAL DE ADMINISTRAÇÃO

MARCELO LANGELI CERANTO

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 - Organização do município	13
Tabela 2 - Alterações Orçamentárias referentes ao exercício de 2021, autorizados pela LOA	16
Tabela 3 - Alterações Orçamentárias referentes ao exercício de 2021, autorizadas por Lei específica	17
Tabela 4 - Orçamento final apurado, referente ao exercício de 2021.....	18
Tabela 5 - Resultado apurado no exercício de 2021 (exceto RPPS).....	19
Tabela 6 - Arrecadação referente ao exercício de 2021	20
Tabela 7 - Capacidade de Arrecadação per capita referente ao exercício de 2021	21
Tabela 8 - Comparativo da capacidade de arrecadação per capita em relação aos outros municípios sob a jurisdição do TCE/RJ, em 2020.....	21
Tabela 9 - Execução Orçamentária da despesa referente ao exercício de 2021.....	22
Tabela 10 – Cancelamentos de Restos a Pagar referentes ao exercício de 2021	23
Tabela 11 - Resultado orçamentário referente ao exercício de 2021	23
Tabela 12 - Resultado financeiro referente ao exercício de 2021.....	24
Tabela 13 – Evolução do resultado financeiro em relação ao exercício anterior (2020).....	25
Tabela 14 - Balanço Patrimonial Consolidado referente ao exercício de 2021	26
Tabela 15 - Resultado Patrimonial referente ao exercício de 2021.....	26
Tabela 16 - Situação Patrimonial referente ao exercício de 2021	27
Tabela 17 – Relação RREO's e RGF's, referentes ao exercício de 2021, encaminhados ao TCERJ.....	28
Tabela 18 - Atendimento das metas da Lei de Diretrizes Orçamentárias referentes ao exercício de 2021	29
Tabela 19 – Audiências realizadas para avaliação das Metas Fiscais referentes ao exercício de 2021	29
Tabela 20 - Evolução da Receita Corrente Líquida.....	30
Tabela 21 - Evolução percentual das Despesas com Pessoal	30
Tabela 22 - Evolução da Dívida Consolidada	31
Tabela 23 - Despesas com educação referentes ao exercício de 2021	32
Tabela 24 - Receitas com transferências legais referentes ao exercício de 2021.....	35
Tabela 25 - Despesas com educação, com a consequente apuração da aplicação mínima de 25% conforme previsão constitucional	36
Tabela 26 - Relação da despesa realizada por quantidade de alunos (exercício anterior - 2020).....	37
Tabela 27 - Resultado do IDEB - 2019	38
Tabela 28 - Receitas do FUNDEB referentes ao exercício de 2021.....	40
Tabela 29 - Resultado das Transferências do FUNDEB, referentes ao exercício de 2021	40
Tabela 30 - Despesas com FUNDEB referentes ao exercício de 2021	40
Tabela 31 - Apuração do limite mínimo dos recursos do Fundeb, referentes ao exercício de 2021, que devem ser aplicados em pagamentos relativos à remuneração dos profissionais da educação básica	41
Tabela 32 - Cálculo das despesas empenhadas com recursos do Fundeb no exercício de 2021	43

Tabela 33 - Resultado financeiro do FUNDEB, referente ao exercício de 2021	44
Tabela 34 - Despesas com Saúde em 2021 (Empenhada, Liquidada e Paga), referente ao exercício de 2021	45
Tabela 35 - Apuração das despesas com saúde no exercício de 2021, para fins de verificação do limite constitucional	46
Tabela 36 - Apuração do limite constitucional em despesas com saúde (percentual mínimo de 15% das receitas de impostos e de transferências de impostos), referentes ao exercício de 2021	48
Tabela 37 - Resultado Previdenciário referente ao exercício de 2021	50
Tabela 38 - Contribuições previdenciárias dos servidores e da parte patronal, referente ao exercício de 2021	51
Tabela 39 - Demonstrativo referente aos termos de parcelamento junto ao RPPS	51
Tabela 40 - Contribuições Previdenciárias (Servidor e Patronal) referentes ao exercício de 2021 - RGPS	51
Tabela 41 - Apuração do valor Limite para fins de repasse ao Poder Legislativo Municipal, referente ao exercício de 2021	55
Tabela 42 - Repasse recebido pelo Poder Legislativo, referente ao exercício de 2021	56
Tabela 43 - Apuração do limite em face do montante estabelecido na LOA/2021	56
Tabela 44 - Receita de Royalties referentes ao exercício de 2021	57
Tabela 45 - Despesas custeadas com Royalties, referentes ao exercício de 2021	57
Tabela 46 - Aplicação dos recursos provenientes dos Royalties (Pré Sal), referente ao exercício de 2021	58
Tabela 47 - Aplicação de royalties em saúde e educação referentes a exercícios anteriores	59
Tabela 48 - Monitoramento das Determinações e Recomendações	66
Tabela 49 - Resultado das auditorias governamentais realizadas no Município de Bom Jardim, no período de 2021/2024, com enfoque na gestão dos recursos públicos	67

Sumário

1. Dados Socioeconômicos	11
2. Estrutura do município.....	13
3. Gestão Orçamentária.....	13
3.1 Instrumentos de Planejamento	14
3.2 Orçamento 2021	15
3.3 Alterações Orçamentárias	15
3.3.1 Alterações Orçamentárias Autorizadas pela LOA (Créditos Adicionais Suplementares)	15
3.3.2 Alterações Orçamentárias Autorizadas por Lei Específica (Créditos Adicionais Especiais)	17
3.3.3 Resumo das Alterações Orçamentárias	17
3.3.4 Análise das Fontes de Recurso.....	18
3.4 Receita	19
3.5 Despesa.....	21
3.5.1 Cancelamento de Restos a Pagar.....	22
3.6 Resultado Orçamentário.....	23
4. Gestão Financeira e Patrimonial	24
4.1 Resultado Financeiro	24
4.2 Balanço Patrimonial	26
4.2.1 Resultado Patrimonial	26
4.2.2 Situação Patrimonial Líquida	27
5. Gestão Fiscal.....	27
5.1 Demonstrativos Fiscais (Relatório Resumido da Execução Orçamentária e Relatório de Gestão Fiscal)	27
5.2 Metas Fiscais.....	28
5.3 Receita Corrente Líquida	30
5.4 Despesa com Pessoal.....	30
5.5 Dívida Pública.....	31
5.6 Outros Limites: Operações de Crédito, Concessão de Garantias e Alienação de Ativos	32
6. Limites Constitucionais e Legais.....	32
6.1 Gastos com Educação	32
6.1.1 Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE)	34
6.1.2 Outros assuntos pertinentes a Educação	37
6.2 Fundeb	38
6.2.1 Gastos com Fundeb	40
6.2.2 Utilização dos recursos do Fundeb	41
6.2.3 Outros tópicos relevantes pertinentes ao FUNDEB.....	44
6.3 Gastos com Saúde.....	45
6.3.1 Ações e serviços públicos de saúde - ASPS	46
6.3.2 Outros tópicos relevantes pertinentes a Saúde	49
7. Previdência	49

7.1 Contribuições Previdenciárias	50
7.1.1 Regime Próprio de Previdência Social	50
7.1.2 Ao Regime Geral de Previdência Social	51
7.2 Certificado de Regularidade Previdenciária - CRP	52
7.3 Avaliação Atuarial	52
7.4 Emenda Constitucional nº 103/2019	53
8. Repasse ao Poder Legislativo	54
8.1 Verificação do valor repassado (Artigo 29-A, § 2º, inciso I).....	56
8.2 Verificação do cumprimento do Orçamento Final (Art. 29-A, § 2º, inciso III)	56
9. Royalties.....	57
9.1 Royalties e Participação Especial da Lei Federal nº 12.858/13	58
9.1.2 Recursos Recebidos conforme Lei Federal nº 13.885/19	65
10. Demais aspectos relevantes.....	65
10.1 Controle Interno	65
10.2 Índice de Efetividade da Gestão Municipal – IEGM.....	66
10.3 Auditoria sobre a Gestão	67
10.4 Editais	69
10.5 Concessões	69
11. Conclusão.....	70

PROCESSO: TCE-RJ N° 208801-4/22

ORIGEM: PREFEITURA MUNICIPAL DE BOM JARDIM

ASSUNTO: PRESTAÇÃO DE CONTAS DE GOVERNO - EXERCÍCIO DE 2021

RESPONSÁVEL: SR. PAULO VIEIRA DE BARROS

EMENTA. PREFEITURA MUNICIPAL DE BOM JARDIM. PRESTAÇÃO DE CONTAS DE GOVERNO – EXERCÍCIO DE 2021. EMISSÃO DE PARECER PRÉVIO FAVORÁVEL COM RESSALVAS, DETERMINAÇÕES E RECOMENDAÇÃO. COMUNICAÇÃO AO CONTROLE INTERNO MUNICIPAL. COMUNICAÇÃO AO ATUAL PREFEITO. ARQUIVAMENTO.

Versam os autos sobre a prestação de contas de governo do Chefe do Poder Executivo do Município de **Bom Jardim**, referente ao **exercício de 2021**, sob a responsabilidade do **Sr. PAULO VIEIRA DE BARROS** – Prefeito Municipal, encaminhada a este Tribunal de Contas para emissão de Parecer Prévio, conforme o disposto nos incisos I e II do artigo 125 da Constituição Estadual.

Em consulta ao Sistema de Controle e Acompanhamento de Processos - SCAP, constata-se que a prestação de contas deu entrada neste Tribunal em 04.04.22, encaminhada de forma tempestiva, conforme Deliberação TCE-RJ nº 285/18, a qual dispõe que as contas serão encaminhadas no prazo de 60 dias a contar da abertura da sessão legislativa.

O i. Corpo Instrutivo, após análise da documentação encaminhada (peça 167), sugeriu:
i) a emissão de PARECER PRÉVIO FAVORÁVEL à aprovação das Contas do Chefe do Poder Executivo, pela Câmara Municipal, com **04 RESSALVAS, 04 DETERMINAÇÕES E 02 RECOMENDAÇÕES**; **ii) COMUNICAÇÃO** ao atual responsável pelo Controle Interno; e **iii) COMUNICAÇÃO** ao atual Prefeito Municipal de Bom Jardim.

Em sua análise, o d. Ministério Público de Contas, representado pelo Exmo. Procurador-Geral Henrique Cunha de Lima, posiciona-se parcialmente de acordo com o Corpo Instrutivo, divergindo apenas quanto ao encaminhamento direcionado ao atual responsável pelo controle interno da Prefeitura Municipal de Bom Jardim (peça 170, fl. 60, item II.3), tendo, por fim, sugerido a emissão de **PARECER PRÉVIO FAVORÁVEL** à aprovação das contas do Chefe do Poder Executivo.

Todavia, consoante disposto no art. 45, § 1º, do RITCERJ e em observação ao princípio do contraditório e da ampla defesa, chamei o responsável aos autos, em decisão monocrática proferida em 30.09.22 (peça 172), para que, antes da emissão do parecer prévio conclusivo por esta Corte de Contas, apresentasse manifestação escrita, podendo instruí-la com documentos para fundar as alegações, se assim entendesse necessário, incluindo, se for o caso, as ações adotadas e respectivos efeitos, acerca das **RESSALVAS** apontadas.

Ato contínuo foi expedido o Ofício PRS/SSE/CGC 26430/2022 de 03.10.22 (peça 173), o qual foi recebido em igual data, conforme recibo de entrega acostado aos autos do processo (peça 175).

Através do DOC TCE-RJ nº 23.130-6/22 de 14.10.22 (peças 176 e 177), o responsável se manifestou nos autos encaminhando documentos e esclarecimentos acerca das ressalvas indicadas na mencionada Decisão Monocrática.

Após análise empreendida pelo i. corpo técnico (peça 181) e o d. Ministério Público de Contas (peça 184) foram mantidas todas as **04 RESSALVAS** anteriormente apontadas e os encaminhamentos propostos, confirmando a manifestação pela **EMISSÃO DE PARECER PRÉVIO FAVORÁVEL** à aprovação da prestação de contas de governo do Chefe do Poder Executivo do Município de **Bom Jardim**, referente ao **exercício de 2021**, sob a responsabilidade do **Sr. PAULO VIEIRA DE BARROS** – Prefeito Municipal.

Consoante previsão constante no art. 123, § 3º, do Regimento Interno e na Deliberação TCE-RJ nº 285/18, o presente processo foi publicado em Pauta Especial no Diário Oficial do Estado do Rio de Janeiro.

Eis o relatório.

Dentre as competências constitucionais estabelecidas para as Cortes de Contas Estaduais destaco aquela relativa à apreciação da prestação de contas de governo, que deve ser apresentada pelo Chefe do Poder Executivo, para fins de emissão de parecer prévio conclusivo a ser encaminhado ao Legislativo Municipal para que se proceda o devido 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 artigo 31 da Carta Magna.

As análises empreendidas nessa natureza de processo buscaram avaliar aspectos relativos à gestão dos recursos públicos sob a ótica orçamentária, financeira e patrimonial, com enfoque na gestão fiscal, em face dos limites previstos na Lei de responsabilidade Fiscal, destacando acompanhamento do endividamento, dos gastos com pessoal e da situação previdenciária, bem como do cumprimento dos limites constitucionais que ensejam em gastos obrigatórios, mormente aqueles previstos para a saúde e educação como funções de governo.

A complexidade das apurações realizadas com base nos documentos contábeis e extra contábeis encaminhados pelo responsável demonstram a necessidade de facilitar o entendimento e interpretação dos resultados obtidos com vistas ao estímulo do controle social, que se traduz em vertente imprescindível ao acompanhamento das ações governamentais, na busca do seu viés mais eficiente.

Nesse sentido foram envidados esforços para, além das demonstrações contábeis, apresentar os resultados apurados de modo a facilitar o entendimento do público em geral, conforme estrutura de tópicos a seguir apresentada:

1. Dados Socioeconômicos

Bom Jardim à Região Serrana, que também abrange os municípios de Cantagalo, Carmo, Cordeiro, Duas Barras, Macuco, Nova Friburgo, Santa Maria Madalena, São José do Vale do Rio Preto, São Sebastião do Alto, Sumidouro, Teresópolis e Trajano de Moraes.

Demonstra-se a seguir, os principais dados e indicadores do município de Bom Jardim¹, visando contextualizar as potencialidades e fraquezas, e as necessidades de melhorias na gestão das políticas públicas que visam atender à sociedade.

1.1 Dados populacionais

- ✓ População estimada [2021] = 27.779 pessoas
- ✓ População no último censo [2010] = 25.333 pessoas (na comparação com os outros municípios do estado ocupa a posição 56 de 92);
- ✓ Densidade demográfica [2010] = 65,86hab/km² (na comparação com os outros municípios do estado ocupa a posição 60 de 92);

1.2 Território

- ✓ Área da unidade territorial [2021] = 382,430 km² (na comparação com os outros municípios do estado ocupa a posição 45 de 92);

1.3 Educação

- ✓ IDEB - Anos iniciais do ensino fundamental (Rede pública) [2021] = 5,2 (na comparação com os outros municípios do estado ocupa a posição 63 de 92);

¹ Fonte: <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/rj/bom-jardim/panorama>, acesso em 04.11.22.

- ✓ IDEB - Anos finais do ensino fundamental (Rede pública) [2021] = 5,2 (na comparação com os outros municípios do estado ocupa a posição 22 de 92);
- ✓ Matrículas no ensino fundamental [2021] = 3.413 matrículas
- ✓ Número de estabelecimentos de ensino fundamental [2021] = 24 escolas

1.4 Saúde

- ✓ Estabelecimentos de Saúde SUS [2009] = 14 estabelecimentos.

1.5 Trabalho e Rendimento

- ✓ Salário médio mensal dos trabalhadores formais [2020] = 1,7 salários-mínimos (na comparação com os outros municípios do estado ocupa a posição 67 de 92);
- ✓ Pessoal ocupado [2020] = 5.399 pessoas (na comparação com os outros municípios do estado ocupa a posição 53 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 2019 foi de R\$25.406,04. Na comparação com os outros municípios do estado ocupa a posição 45 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 o desenvolvimento humano quanto mais próximo de 1. O IDHM do município em 2010 foi de 0,660. Na comparação com os outros municípios do estado ocupa a posição 81 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 0,45. Na comparação com os outros municípios do estado ocupa a posição 49 de 92.

2. Estrutura do município

Segundo informações fornecidas pelo jurisdicionado (peça 177 – 40. Relatório Geral de Documentos e de Informações Registradas pelo Jurisdicionado), a administração municipal de Bom Jardim está organizada da seguinte forma:

Tabela 1 - Organização do município

Administração Direta
Prefeitura Municipal de Bom Jardim
Câmara Municipal de Bom Jardim
Fundo Municipal de Saúde de Bom Jardim
Fundo Municipal Habitação Int. Soc. de Bom Jardim
Fundo Municipal de Cultura de Bom Jardim
Fundo Municipal de Turismo de Bom Jardim
Fundo Municipal de Educação de Bom Jardim
Fundo Municipal de Artesanato de Bom Jardim
Fundo Municipal de Meio Ambiente de Bom Jardim
Fundo Municipal de Assistência Social de Bom Jardim
Fundo Municipal dos Direitos do Idoso de Bom Jardim
Fundo Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente de Bom Jardim
Administração Indireta
Instituto de Previdência dos Servidores Públicos de Bom Jardim

Fonte: Relatório Geral de Documentos e de Informações Registradas – Peça 177, fl. 7, e Relatório do Controle Interno – Peça 143, fl. 1

3. Gestão Orçamentária

Este capítulo tem como objetivo apresentar os principais dados sobre a gestão orçamentária do município referente ao exercício de 2021. A análise da gestão orçamentária envolve os seguintes aspectos: apresentação dos instrumentos de planejamento, apresentação do orçamento, das alterações orçamentárias, bem como da demonstração da apuração do resultado orçamentário e do cancelamento dos Restos a Pagar.

3.1 Instrumentos de Planejamento

O modelo orçamentário brasileiro de gestão dos recursos públicos compõe-se de 3 instrumentos de planejamento, a saber:

- **O Plano Plurianual Plurianual - PPA** estabelece, de forma regionalizada, as diretrizes, objetivos e metas da Administração Pública para as despesas de capital e outras dela decorrentes e para as relativas aos programas de duração continuada. No processo de planejamento, o PPA tem por função ditar os rumos das políticas públicas, estabelecendo os investimentos prioritários e os programas de governo;
- **A Lei de Diretrizes Orçamentárias - LDO** tem como objetivo primordial fixar os parâmetros gerais para orientação do orçamento do ano seguinte, estabelecendo suas metas e prioridades de acordo com a realidade fiscal do ente;
- **Por sua vez, a Lei Orçamentária Anual - LOA**, que configura o orçamento propriamente dito, é um instrumento elaborado em cada exercício que prevê a arrecadação das receitas e a fixação das despesas, discriminando a utilização dos recursos, a especificação dos gastos e os investimentos priorizados. Tem por finalidade a concretização dos objetivos e metas estabelecidos, devendo estar compatível com o PPA, com a LDO e com a Lei de Responsabilidade Fiscal.

Esses instrumentos, previstos no artigo 165 da Constituição Federal, devem ser elaborados pelo Poder Executivo e aprovados pelo Poder Legislativo. Nesse sentido, para o exercício de 2021, o município de Bom Jardim elaborou tais instrumentos os quais foram materializados através das seguintes Leis Municipais:

- Plano plurianual – PPA 2018 a 2021 - Lei Municipal n.º Lei Municipal n.º 1.505, de 22.12.17(peça 2);
- Lei de diretrizes orçamentárias – LDO 2021 - Lei Municipal n.º 1.594, de 05.11.20 (peça 3);e
- Lei Orçamentária Anual – LOA 2021 - Lei Municipal n.º 1.599, de 18.12.20 (peça 4).

3.2 Orçamento 2021

O Orçamento de Bom Jardim para o exercício financeiro de 2021, aprovado pela Lei Municipal n.º 1.599/20, estimou a receita e fixou a despesa no valor de **R\$ 106.884.400,00**.

3.3 Alterações Orçamentárias

Durante o exercício de 2021, por ser dinâmico, flexível e contínuo, o orçamento pode sofrer ajustes, mediante créditos adicionais, visando atender aos objetivos traçados pelo governo. De acordo com art. 40 da Lei Federal n.º 4.320/64, os créditos adicionais são autorizações de despesas insuficientemente dotadas na Lei de Orçamento ou não computadas, as quais são classificadas conforme art. 41, da mesma Lei, conforme a seguir transcrito:

Art. 41. Os créditos adicionais classificam-se em:

- I - suplementares, os destinados a reforço de dotação orçamentária;
- II - especiais, os destinados a despesas para as quais não haja dotação orçamentária específica;
- III - extraordinários, os destinados a despesas urgentes e imprevistas, em caso de guerra, comoção intestina ou calamidade pública.

3.3.1 Alterações Orçamentárias Autorizadas pela LOA (Créditos Adicionais Suplementares)

De acordo com o artigo 8º da Lei Municipal n.º 1.599/20 (peça 4), a Lei Orçamentária Anual, o Poder Executivo foi autorizado a abrir créditos adicionais suplementares **até o limite de 50%** do total da despesa fixada, ou seja, **R\$53.442.200,00**, *in verbis*:

Art. 8º fica o Poder Executivo, respeitadas as demais prescrições constitucionais e nos termos da Lei nº 4.320/64, autorizado a abrir créditos adicionais suplementares até o valor correspondente a 50% (cinquenta por cento) do Orçamento Fiscal e da Seguridade Social, com finalidade de incorporar valores às dotações que se tornarem insuficientes ou que excedam as previsões constantes desta Lei, criando elementos de despesa e detalhamentos quando necessários, mediante a utilização de recursos provenientes de:

- I- Anulação Parcial ou total das dotações;
- II- Incorporação de superávit e/ou saldo financeiro disponível do exercício anterior, efetivamente apurado em balanço;

III- Excesso de arrecadação em bases constantes.

§ Único Incluem-se na base de cálculo do limite a que se refere o *caput* deste artigo, os valores correspondentes à amortização e encargos da dívida e às despesas financiadas com operações de créditos contratadas.

Neste sentido, as alterações orçamentárias realizadas no orçamento de 2021, autorizados pela Lei Orçamentária Anual, podem ser resumidas da seguinte forma:

Tabela 2 - Altera Alterações Orçamentárias referentes ao exercício de 2021, autorizados pela LOA

SUPLEMENTAÇÕES			
Alterações	Fonte de recursos	Anulação	24.919.340,50
		Excesso - Outros	15.404.811,11
		Superávit	4.920.526,61
		Convênios	0,00
		Operação de crédito	0,00
(A) Total das alterações			45.244.678,22
(B) Créditos não considerados (exceções previstas na LOA)			0,00
(C) Alterações efetuadas para efeito de limite = (A - B)			45.244.678,22
(D) Limite autorizado na LOA			53.442.200,00
(E) Valor total dos créditos abertos acima do limite = (C - D)			0,00

Fonte: Peça 04 – Leis dos Orçamentos Anuais e Peça 177 - Relatório Geral de Documentos e de Informações Registradas pelo Jurisdicionado, fls. 13/26.

Do quadro anterior, concluo que abertura de créditos adicionais suplementares **observou o limite** estabelecido na LOA, seguindo, portanto, o preceituado no inciso V do art. 167 da Constituição Federal.

No que tange à abertura de créditos adicionais suplementares, , ressalto que apesar de não haver restrição expressa à consignação do limite, o gestor deve atentar para a vedação constitucional e legal de autorização de créditos ilimitados previstos no inciso VII do artigo 167 da Constituição Federal c/c o §4º do artigo 5º da Lei Complementar Federal nº 101/00 – LRF.

Portanto, A LOA e seus dispositivos devem refletir a realidade municipal, sendo instrumento que garante o planejamento dos gastos e dos valores a serem arrecadados. Elaborar a Lei Orçamentária com um grau elevado de liberdade nas movimentações das dotações orçamentárias poderá resultar em um orçamento realizado dessemelhante da LOA aprovada inicialmente, uma vez que o gestor poderá alterar o orçamento indiscriminadamente,

descumprindo assim o objetivo principal do planejamento orçamentário. Assim, será sugerida **Recomendação nº 1** ao chefe do Poder Executivo quanto à necessidade de que a previsão de ajustes a serem realizados ao longo do exercício orçamentário seja realizada sem descaracterizar o orçamento inicialmente aprovado.

3.3.2 Alterações Orçamentárias Autorizadas por Lei Específica (Créditos Adicionais Especiais)

No que concerne aos Créditos Adicionais abertos em face de autorização em leis específicas, concluo que a abertura destes **observou o limite** estabelecido nas Leis Autorizativas, seguindo, portanto, o preceituado no inciso V do art. 167 da Constituição Federal, conforme demonstrado a seguir:

Tabela 3 - Alterações Orçamentárias referentes ao exercício de 2021, autorizadas por Lei específica

Lei n.º	Peça 5 - Fls.	Limite legal (R\$) (A)	Decreto n.º	Fonte de recurso (B)					Limite legal disponível (A)-(B)	
				Superávit	Excesso de arrecadação		Anulação	Operações de crédito		Limite Legal Utilizado
					Convênios	Outros				
1602/21	1/3	7.000.000,00	3966/21				828.742,45		828.742,45	6.171.257,55
			4016/21				197.000,00		197.000,00	5.974.257,55
			4071/21				214.500,00		214.500,00	5.759.757,55
1612/21	4/5	5.750.000,00	4053/21		1.630.000,00				1.630.000,00	4.120.000,00
			4067/21		300.000,00				300.000,00	3.820.000,00
			4085/21		350.000,00				350.000,00	3.470.000,00
1620/21	6/7	230.000,00	4068/21				209.591,00	209.591,00	20.409,00	
Total		12.980.000,00	Total		2.280.000,00		1.449.833,45		3.729.833,45	9.250.166,55

Fonte: Peça 177 - Relatório Geral de Documentos e de Informações Registradas pelo Jurisdicionado, fls. 13/26; Peça 5 – Leis Autorizativas Específicas.

3.3.3 Resumo das Alterações Orçamentárias

Durante o exercício ocorreram alterações orçamentárias decorrentes da abertura de créditos adicionais resultando um orçamento final de **R\$129.489.737,72**, representando acréscimo de **21%** do orçamento inicial, conforme demonstra-se a seguir:

Tabela 4 - Orçamento final apurado, referente ao exercício de 2021

Descrição	Valor (R\$)
(A) Orçamento inicial	106.884.400,00
(B) Alterações:	48.974.511,67
Créditos extraordinários	0,00
Créditos suplementares	45.244.678,22
Créditos especiais	3.729.833,45
(C) Anulações de dotações	26.369.173,95
(D) Orçamento final apurado (A + B - C)	129.489.737,72
(E) Orçamento registrado no comparativo da despesa autorizada com a realizada – Anexo 11 Consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64	129.489.737,72
(F) Divergência entre o orçamento apurado e os registros contábeis (D - E)	0,00

Fonte: Peça 177 - Relatório Geral de Documentos e de Informações Registradas pelo Jurisdicionado e Peça 12 - Anexo 11 Consolidado.

3.3.4 Análise das Fontes de Recurso

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 de recurso, bem como a 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.

Neste sentido, observa-se que as decisões plenárias desta Corte de Contas, proferidas em processos de prestação de contas de governo para fins de emissão de parecer prévio² não se restringem a análise da existência do recurso quando da abertura do crédito adicional, sendo considerado também o valor da economia orçamentária apurada no Balanço Orçamentário ao final do exercício. Sendo assim, a análise se destina a verificar, inicialmente, se as receitas orçamentárias arrecadadas somadas ao superávit financeiro do exercício anterior foram suficientes para suportar as despesas empenhadas e o aporte ao Instituto de Previdência municipal.

² À título de exemplificação temos a manifestação proferida em decisão plenária nos autos do processo TCE nº 213.992-9/15.

Em caso positivo, ou seja, preservado o equilíbrio orçamentário do exercício, torna prescindível a análise individual de cada fonte de recurso indicada nos referidos créditos. Por outro lado, caso tenha encerrado o exercício com desequilíbrio orçamentário, torna-se necessária a análise individual de cada fonte de recurso indicada no crédito adicional, a fim de verificar se a abertura de crédito teve o devido suporte financeiro.

Considerando que ao final do exercício, o município de Bom Jardim **preservou o equilíbrio orçamentário**, entendo não ser necessária a análise individual de cada fonte de recurso indicada nos referidos créditos, conforme demonstrado abaixo:

Tabela 5 - Resultado apurado no exercício de 2021 (exceto RPPS)

Natureza	Valor - R\$
I - Superávit do exercício anterior	12.706.309,62
II - Receitas arrecadadas	118.787.411,38
III - Total das receitas disponíveis (I+II)	131.493.721,00
IV - Despesas empenhadas	104.250.742,06
V - Aporte financeiro (extraorçamentário) ao instituto de previdência	1.284.245,47
VI - Total das despesas realizadas (IV+V)	102.966.496,59
VII - Resultado alcançado (III-VI)	28.527.224,41

Fonte: Prestação de Contas de Governo do exercício anterior, Processo TCE-RJ n.º 207.973-4/21, Peça 97- Balanço Orçamentário Consolidado, Peça 46 – Balanço Orçamentário – RPPS, Peça 47 – Balanço Financeiro – RPPS e Peça 99 – Balanço Financeiro Consolidado.

Nota 1: *Superávit* do exercício anterior excluídos os resultados do RPPS e Legislativo. Ressalta-se que o Corpo Instrutivo registrou um *superávit* deixando de considerar o resultado de convênio.

Nota 2: No resultado alcançado são consideradas as receitas arrecadadas e despesas empenhadas (excluída a movimentação orçamentária do Regime Próprio de Previdência Social – RPPS, no montante de: Receita Realizada R\$22.707.588,55 e Despesa Empenhada R\$15.746.857,66), bem como os repasses financeiros (extraorçamentários) transferidos para o Instituto de Previdência dos Servidores Públicos de Bom Jardim com vistas à cobertura de déficit financeiro.

3.4 Receita

Segundo o Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público³, a arrecadação de receita é a etapa na qual há “a entrega dos recursos devidos ao Tesouro pelos contribuintes ou devedores, por meio dos agentes arrecadadores ou instituições financeiras autorizadas pelo

³ Disponível em: https://sisweb.tesouro.gov.br/apex/f?p=2501:9:::9:P9_ID_PUBLICACAO:41943 Acesso em 24.10.22

ente”, ou seja, atividade inerente ao município como Poder Público de forma a obtenção de fonte de recursos para ofertar bens e serviços públicos a sua população.

A receita pode ser **corrente** (somatório das receitas tributárias, de contribuições, patrimonial, agropecuária, industrial, de serviços e outras e, ainda, as provenientes de recursos financeiros recebidos de outras pessoas de direito público ou privado, quando destinadas a atender às despesas classificáveis em despesas correntes) ou de **capital** (somatório das provenientes da realização de recursos financeiros oriundos da constituição de dívidas; da conversão, em espécie, de bens e direitos; dos recursos recebidos de outras pessoas de direito público ou privado, destinados a atender às despesas classificáveis em Despesas de Capital).

A receita arrecadada no exercício foi de **R\$141.495.000,23**, superando a receita prevista na LOA, de R\$106.884.400,00, em 32,38%, conforme destacado a seguir:

Tabela 6 - Arrecadação referente ao exercício de 2021

Natureza	Previsão Inicial	Arrecadação
Receitas correntes	85.774.648,96	126.133.926,86
Receitas de capital	8.656.751,04	169.416,00
Receita intraorçamentária	12.453.000,00	15.191.657,37
Total	106.884.400,00	141.495.000,23

Fonte: Peça 11 – Anexo 10 consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64

O comportamento das receitas diretamente arrecadadas, oriundas do poder de tributar do município, foi de **R\$13.704.771,14** (referentes a impostos, taxas, contribuição de melhoria e COSIP – e respectivos adicionais), representando **11,55% em relação a receita corrente realizada em 2021**, excluídas as da unidade gestora responsável pelo RPPS.

Considerando a receita corrente, excluído o RPPS, bem como a população estimada no exercício de 2021, verifico que a capacidade de arrecadação per capita foi de R\$4.270,06, conforme a seguir demonstrado:

Tabela 7 - Capacidade de Arrecadação per capita referente ao exercício de 2021

Receita corrente excluído o RPPS (A)	N.º de habitantes (B)	Receita por habitante (C) = (A/B)
118.617.995,38	27.779	4.270,06

Fonte: Peça 11 – Anexo 10 consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 e IBGE apud Decisão Normativa TCU n.º 196/2021. Informação da coluna (B) obtida em <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/rj/bom-jardim/panorama>. Acesso em 08.11.22.

Em comparação com 91 municípios fluminenses sob a jurisdição desta Corte, constato que o município de Bom Jardim está **abaixo** da média dos mesmos, conforme apresentado a seguir:

Tabela 8 - Comparativo da capacidade de arrecadação per capita em relação aos outros municípios sob a jurisdição do TCE/RJ, em 2020

Município Valor	Média dos 91 municípios	Valor da maior arrecadação	Valor da menor arrecadação	Posição em relação aos 91 municípios
3.292,01	4.752,19	15.272,23	1.316,42	69ª

Fonte: Informação CSC-Municipal – Peça 167.

3.5 Despesa

A despesa pública é a aplicação do dinheiro arrecadado para custear os serviços públicos prestados à sociedade ou para a realização de investimentos, ambos autorizados pelo governo na Lei Orçamentária. E constitui-se em duas grandes categorias: correntes (gastos para manutenção e funcionamento dos serviços públicos em geral e que não contribuem para a formação ou aquisição de um bem de capital) e capital (gastos para a produção ou geração de novos bens ou serviços, contribuindo diretamente para a formação ou aquisição de um bem de capital).

Na seara da execução da despesa, tem prestígio na gestão orçamentária a análise da economia orçamentária, ou seja, quando as despesas empenhadas no exercício são inferiores à dotação atualizada. Tal continência demonstra um esforço do gestor público no sentido de reduzir o gasto público.

No quadro abaixo demonstra-se a execução orçamentária da despesa de Bom Jardim, resultando numa **economia orçamentária de R\$9.492.138,10**:

Tabela 9 - Execução Orçamentária da despesa referente ao exercício de 2021

Natureza	Inicial (A)	Atualizada (B)	Empenhada (C)	Liquidada (D)	Paga (E)	Economia Orçamentária (B-C)
Despesas Correntes	93.578.588,95	119.749.507,32	114.432.096,02	112.818.008,71	111.755.521,70	5.317.411,30
Pessoal e Encargos sociais	56.553.380,63	119.749.507,32 63.639.566,29	114.432.096,02 62.687.868,30	112.818.008,71 62.687.868,30	111.755.521,70 62.673.807,83	5.317.411,30 951.697,99
Juros e Encargos da Dívida	93.578.588,95 286.816,60	119.749.507,32 763.816,60	114.432.096,02 745.344,77	112.818.008,71 745.344,77	111.755.521,70 745.344,77	5.317.411,30 18.471,83
Outras Despesas Correntes	56.553.380,63 36.738.391,72	63.639.566,29 55.346.124,43	62.687.868,30 50.998.882,95	62.687.868,30 49.384.795,64	62.673.807,83 48.336.369,10	951.697,99 4.347.241,48
Despesas de Capital	11.208.020,09	8.063.810,65	5.565.503,60	3.133.225,11	3.093.310,11	2.498.307,05
Investimentos	9.786.945,09	6.962.257,05	4.464.801,72	2.032.523,23	1.992.608,23	2.497.455,33
Inversões Financeiras	-	-	-	-	-	-
Amortização da Dívida	1.421.075,00	1.101.553,60	1.100.701,88	1.100.701,88	1.100.701,88	851,72
Reserva de Contingência	2.097.790,96	1.676.419,75	-	-	-	1.676.419,75
Total das despesas	106.884.400,00	129.489.737,72	119.997.599,62	115.951.233,82	114.848.831,81	9.492.138,10

Fonte: Peça 13 – Balanço Orçamentário Consolidado.

3.5.1 Cancelamento de Restos a Pagar

Os Restos a Pagar são as despesas empenhadas que não foram pagas até o encerramento do exercício, podendo ser classificado como **restos a pagar processado** (ocorreu o estágio de liquidação da despesa) e **não processado** (despesa se encontra pendente de liquidação).

Com relação ao Restos a Pagar Processado, cuja obrigação já fora cumprida pelo credor, ou seja, o bem foi fornecido ou o serviço foi prestado, não é possível, a princípio, efetuar o cancelamento da obrigação, uma vez que direito adquirido do recebimento pelo credor foi efetivado, conforme previsto nos artigos 62 e 63 da Lei Federal n.º 4.320/64.

Verifiquei no Balanço Orçamentário Consolidado (peça 97) que não houve cancelamentos de restos a pagar processados e foram cancelados restos a pagar não processados no montante de R\$35.160.534,22, representando 4,29% do respectivo saldo.

Tabela 10 – Cancelamentos de Restos a Pagar referentes ao exercício de 2021

	Inscritos		Liquidados	Pagos	Cancelados	Saldo
	Em Exercícios Anteriores	Em 31/12/2020				
Restos a Pagar Processados e Não Processados Liquidados	40.932,96	474.668,15	-	451.244,04	0,00	64.357,07
Restos a Pagar Não Processados	40.375,07	2.222.911,20	1.413.820,08	1.413.820,08	37.594,33	811.871,86
Total	81.308,03	2.697.579,35	1.413.820,08	1.865.064,12	37.594,33	876.228,93

Fonte: Peça 14 – Balanço Orçamentário Consolidado.

3.6 Resultado Orçamentário

O Resultado Orçamentário representa a diferença entre as receitas arrecadadas e as despesas empenhadas no exercício, podendo gerar um *superávit* ou um *déficit* orçamentário.

É meritório registrar a análise conjunta das informações de **economia orçamentária** e de **resultado orçamentário**, uma vez que a primeira evidencia uma gestão diligente no sentido de indicar que se gastou menos que o orçamento previsto e a segunda demonstra, além de reforçar a hipótese de regularidade orçamentária, um indicativo revelador de saúde orçamentária na direção de mostrar que o ente gastou menos do que arrecadou.

A análise da execução orçamentária do exercício apresenta resultado **superavitário**, já excluídos os montantes relativos ao Regime Próprio de Previdência Social, conforme apresentado no quadro a seguir:

Tabela 11 - Resultado orçamentário referente ao exercício de 2021

Natureza	Consolidado	Regime próprio de previdência	Valor sem o RPPS
Receitas Arrecadadas	141.495.000,23	22.707.588,85	118.787.411,38
Despesas Realizadas	119.997.599,62	15.746.857,56	104.250.742,06
Superávit Orçamentário	21.497.400,61	6.960.731,29	14.536.669,32

Fonte: Peça 11 – Anexo 10 consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64, Peça 97 - Balanço Orçamentário Consolidado, e Peça 46 - Balanço Orçamentário do RPPS.

4. Gestão Financeira e Patrimonial

A análise compreendida neste capítulo consiste em apresentar os principais dados sobre a gestão da situação financeira e patrimonial do município referentes ao exercício, uma vez que as informações geradas pela análise das demonstrações contábeis do setor público são importantes instrumentos para apresentar os resultados governamentais auferidos no exercício de 2021.

4.1 Resultado Financeiro

O superávit ou déficit financeiro apurado no exercício será obtido pela diferença entre o ativo e passivo financeiros, representando a diferença entre os ingressos recebidos e os desembolsos efetuados.

Com base no quadro a seguir, verifica-se que a administração municipal apresentou, **superávit financeiro de R\$26.336.237,75**, concluindo que o município alcançou o equilíbrio financeiro necessário ao atendimento do § 1º do art. 1º da Lei Complementar Federal n.º 101/00.

Tabela 12 - Resultado financeiro referente ao exercício de 2021

Descrição	Consolidado (A)	Regime Próprio de Previdência (B)	Câmara Municipal (C)	Valor considerado (E) = (A-B-C)
Ativo financeiro	68.038.970,34	35.179.564,93	445,91	32.858.959,50
Passivo financeiro	6.576.211,08	53.489,33	0,00	6.522.721,75
Superávit Financeiro	61.462.759,26	35.126.075,60	445,91	26.336.237,75

Fonte: Peça 100 - Balanço Patrimonial Consolidado, Peça 48 - Balanço Patrimonial do RPPS, Peça 28 - Balanço Patrimonial da Câmara.

Nota 1: Foi considerado no Ativo Financeiro Consolidado o valor registrado no Balanço Patrimonial Consolidado correspondente ao somatório das contas Caixa e Equivalente de Caixa (R\$32.859.415,86) e Aplicações Financeiras (35.179.554,48) evidenciadas no Ativo Circulante, totalizando o montante de R\$68.038.970,34.

Nota 2: devido à inconsistência no quadro dos ativos e passivos, no Passivo Financeiro Consolidado foram considerados os valores das consignações/DDOs (R\$551.214,34) evidenciados no Anexo 17 da Lei Federal n.º 4.320/64 Consolidado (Peça 17), dos restos a pagar de exercícios anteriores (R\$876.228,93) evidenciados no Balanço Orçamentário Consolidado (Peça 97) e dos Restos a Pagar do exercício (R\$5.148.767,81) evidenciados no Balanço Financeiro Consolidado (Peça 99).

Nota 3: foi considerado no Ativo Financeiro do RPPS o valor registrado no Balanço Patrimonial Consolidado (R\$36.153.564,93) correspondente ao somatório das contas Caixa e Equivalente de Caixa e Aplicações Financeiras evidenciadas no Ativo Circulante, deduzido do montante de R\$ 974.000,00 referente à “Ajuste de Perdas Estimadas com Títulos e Valores Mobiliários”.

Destaca-se que o exercício de 2021 é o primeiro ano da gestão do atual prefeito e que o gestor recebeu a administração municipal com um superávit financeiro de R\$12.706.309,62.

Tabela 13 – Evolução do resultado financeiro em relação ao exercício anterior (2020)

Gestão anterior	Gestão atual
2020	2021
12.706.309,62	26.336.237,75

Fonte: Prestação de Contas de do exercício anterior – Processo TCE-RJ n.º 207.973-4/21, e quadro anterior.

Nota 1: *Superávit* do exercício anterior excluídos os resultados do RPPS e Legislativo. Ressalta-se que o Corpo Instrutivo registrou um *superávit deixando de considerar* o resultado de convênio.

Ressalta-se que o equilíbrio das contas públicas previsto, na Lei de Responsabilidade Fiscal, é empreendido no decurso do mandato, e que, caso se apresente *déficits*, o gestor deve ser alertado para que se enquadre, até o término de seu mandato, em face da possibilidade de pronunciamento, por parte deste Tribunal, pela emissão de Parecer Prévio Contrário à aprovação das suas contas, pelo descumprimento do § 1º do artigo 1º da Lei Complementar Federal n.º 101/00.

Por se tratar do primeiro ano da legislatura, entendo oportuno que se promova Comunicação ao atual Prefeito informando a alteração da metodologia de apuração do cumprimento ao disposto no artigo 42 da LRF, deliberada pelo E. Plenário desta Corte nos autos do processo de prestação de contas de governo estadual, referente ao exercício de 2018 (Processo TCERJ 101.949-1/2019), passando a considerar as disponibilidades de caixa e as obrigações de despesas contraídas, de forma segregada, por fonte de recurso específica, em observância ao artigo 8º da Lei Complementar Federal n.º 101/00.

Tal metodologia será implementada na análise das contas de governo municipais referentes ao exercício de 2024 (último ano do atual mandato), a serem apreciadas por esta Corte no exercício de 2025, conforme elucidado detalhadamente no processo de prestação de contas do exercício de 2020 (Processo TCE-RJ n.º 207. 973-4/21). Assim, incluí alerta ao atual gestor (**item III.a do encaminhamento**) no sentido de que seja observada a metodologia em questão.

4.2 Balanço 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 14 - Balanço Patrimonial Consolidado referente ao exercício de 2021

Ativo		Passivo	
Especificação	Exercício	Especificação	Exercício
	atual		atual
Ativo circulante	73.108.353,64	Passivo circulante	1.678.338,18
Ativo não circulante	46.261.066,97	Passivo não circulante	59.704.588,04
Ativo Realizável a Longo Prazo	11.145.156,66		
Investimentos	0,00	Patrimônio líquido	
Imobilizado	35.115.910,31	Total do PL	43.748.107,02
Intangível	0,00		
Total geral	119.369.420,31	Total geral	105.131.033,24
Ativo financeiro	69.012.970,34	Passivo financeiro	6.536.575,84
Ativo permanente	50.356.450,27	Passivo permanente	59.704.588,04
Saldo patrimonial			53.128.256,73

Fonte: Peça 100 - Balanço Patrimonial Consolidado.

Nota 1: verifica-se que o valor registrado no balanço patrimonial referente ao ativo/passivo financeiro, apontado no quadro anterior, apresenta-se divergente daquele apresentado no item 4.1 (Resultado do Superávit/Déficit Financeiro) deste relatório, em função dos ajustes promovidos naquele item;

Nota 2: conforme demonstrado na Nota Explicativa constante do Balanço Patrimonial (Peça 100, fls. 6/8), a diferença entre o total do Ativo (R\$ 119.369.420,31) e o Passivo + PL (R\$ 105.131.033,24) se refere a lançamentos e/ou exclusões intraorçamentárias e/ou lançamentos extraorçamentários.

4.2.1 Resultado Patrimonial

O resultado patrimonial do exercício pode ser assim demonstrado:

Tabela 15 - Resultado Patrimonial referente ao exercício de 2021

Descrição	Valor - R\$
Variações patrimoniais aumentativas	216.149.437,46
Variações patrimoniais diminutivas	171.658.085,99
Resultado patrimonial de 2021 – Superávit	44.491.351,47

Fonte: Peça 16 – Demonstração das Variações Patrimoniais Consolidada.

4.2.2 Situação Patrimonial Líquida

A tabela a seguir demonstra a situação patrimonial líquida apurada no exercício:

Tabela 16 - Situação Patrimonial referente ao exercício de 2021

Descrição	Valor - R\$
Patrimônio líquido (saldo do balanço patrimonial do exercício anterior)	-730.061,82
Resultado patrimonial do exercício– Superávit/Déficit	44.491.351,47
(+) Ajustes de exercícios anteriores	-13.182,63
Patrimônio líquido – exercício de 2021	43.748.107,02
Patrimônio líquido registrado no balanço do exercício	43.748.107,02
Diferença	0,00

Fonte: Prestação de Contas de Governo do exercício anterior – Processo TCE-RJ n.º 207.973-4/21, quadro anterior, Peça 100 – Balanço Patrimonial Consolidado e Peça 18 – Demonstração das Mutações no Patrimônio Líquido Consolidada.

5. Gestão Fiscal

A Lei Complementar Federal n.º 101/00, Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF, estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal. São conjuntos de normas para os administradores públicos, relacionadas a restrições orçamentárias e metas fiscais, visando melhorar a administração e garantir o equilíbrio das contas públicas. A Lei estabelece limites para as despesas com pessoal, dívida pública e outros, e ainda determina que sejam criadas metas fiscais.

5.1 Demonstrativos Fiscais (Relatório Resumido da Execução Orçamentária e Relatório de Gestão Fiscal)

O Relatório Resumido da Execução Orçamentária – RREO é publicado bimestralmente, apresentando dados sobre a execução orçamentária da receita e da despesa e informações fiscais. Permite 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 é publicado quadrimestralmente, apresentando os demonstrativos de controle e monitoramento do cumprimento dos limites estabelecidos pela LRF.

Em consulta ao Sistema de Consulta e Acompanhamento Processual - SCAP, verifica-se que foram encaminhados ao Tribunal **todos** os relatórios de RREO e RGF, conforme disposto na Deliberação nº 265/2016, conforme quadro resumido, a seguir:

Tabela 17 – Relação RREO's e RGF's, referentes ao exercício de 2021, encaminhados ao TCERJ

Relatório	Período	Encaminhamento Processo TCE-RJ n.º
RREO	6º bimestre	202.804-4/22
RREO	5º bimestre	249.861-7/21
RREO	4º bimestre	240.318-7/21
RREO	3º bimestre	226.843-0/21
RREO	2º bimestre	221.456-8/21
RREO	1º bimestre	208.934-5/21
RGF	1º quadrimestre	221.454-0/21
RGF	2º quadrimestre	240.325-0/21
RGF	3º quadrimestre	202.801-2/22

Fonte: Sistema de Consulta e Acompanhamento Processual – SCAP.

5.2 Metas Fiscais

As metas fiscais são estabelecidas na LDO, conforme previsão do artigo 9º da LRF, e definem os resultados anuais, em valores correntes e constantes, a serem alcançados para as variáveis fiscais relativas a receitas, despesas, resultados nominal e primário, além do montante da dívida pública.

O resultado nominal representa a diferença entre receitas e despesas totais no exercício. O resultado primário surge do confronto de receitas e despesas primárias no exercício, excluída a parcela referente aos juros nominais incidentes sobre a dívida líquida. Sua apuração fornece uma avaliação do impacto da política fiscal nas contas públicas. Os *superavit* primários contribuem para a redução da dívida líquida. Em contrapartida, os *deficit* primários indicam a parcela do aumento da dívida líquida resultante do financiamento de gastos primários (despesas não financeiras) que ultrapassam as receitas primárias (receitas não financeiras).

Com objetivo de garantir o equilíbrio fiscal, as metas fiscais são apresentadas para o exercício a que se referirem e para os dois seguintes.

As metas definidas na LDO do município de Bom Jardim para o exercício de 2021 e os resultados alcançados estão demonstrados no quadro a seguir:

Tabela 18 - Atendimento das metas da Lei de Diretrizes Orçamentárias referentes ao exercício de 2021

Descrição	Anexo de metas (Valores correntes)	Relatório Resumido da Execução Orçamentária e Relatório de Gestão Fiscal	Atendido OU Não atendido
Receitas	106.884.400,00	141.495.000,30	
Despesas	105.690.500,00	119.997.599,60	
Resultado primário	81.900,00	20.897.480,00	Atendido
Resultado nominal	-453.800,00	25.016.357,70	Atendido
Dívida consolidada líquida	9.270.500,00	-4.147.471,20	Atendido

Fonte: Peça 03 – Lei das Diretrizes Orçamentárias – LDO, Relatório Resumido da Execução Orçamentária do 6º bimestre – Processo TCE-RJ nº 202.804-4/22 e Relatório de Gestão Fiscal do 3º Quadrimestre – Processo TCE-RJ nº 202.801-2/22.

A LRF, também estabelece, no § 4º do artigo 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.

Quanto à realização das Audiências constatai que o jurisdicionado comprovou as audiências e encaminhou os comprovantes de chamamento, conforme quadro resumido, a seguir:

Tabela 19 – Audiências realizadas para avaliação das Metas Fiscais referentes ao exercício de 2021

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

Fonte: Atas das Audiências Públicas – Peças 68, 70 e 72; comprovantes de chamamento para a participação nas Audiências Públicas – Peças 69, 71, 73, 136, 137 e 138.

Segundo manifestação da Unidade Técnica, transcrita a seguir, as atas acostadas nas Peças 70 e 72 não possuem registro de data, no entanto tais períodos foram comprovados no chamamento, concluindo assim que as audiências públicas foram realizadas no período estabelecido da LRF.

Contudo, de acordo com os comprovantes de chamamento apresentados nos autos (Peças 137 e 138), as mesmas teriam sido realizadas nos meses de maio e setembro de 2021, respectivamente, em cumprimento ao disposto no § 4º, do artigo 9º, da Lei Complementar Federal n.º 101/00.

5.3 Receita Corrente Líquida

Segundo a LRF, a Receita Corrente Líquida – RCL municipal é o somatório das receitas tributárias, de contribuições, patrimoniais, industriais, agropecuárias, de serviços, transferências correntes e outras receitas também correntes, deduzidos a contribuição dos servidores para o custeio do seu sistema de previdência e assistência social e as receitas provenientes da compensação financeira. A RCL indica os recursos disponíveis para fazer frente as despesas e serve como base de cálculo para apuração dos limites previstos na LRF.

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

Tabela 20 - Evolução da Receita Corrente Líquida

RECEITA CORRENTE LÍQUIDA – RCL				
Descrição	2020	2021		
		1º quadrimestre	2º quadrimestre	3º quadrimestre
Valor - R\$	99.942.026,73	105.587.263,96	111.274.401,70	122.087.287,17

Fonte: Prestação de Contas de Governo do exercício anterior – Processo TCE-RJ n.º 207.973-4/21, Processo TCE-RJ n.º 205.057-2/21 – Relatório de Gestão Fiscal do 3º quadrimestre de 2020 e Processos TCE-RJ n.ºs 221.454-0/21, 240.325-0/2021 e 202.801-2/2022 – Relatórios de Gestão Fiscal do exercício.

5.4 Despesa com Pessoal

O Demonstrativo de despesa com pessoal evidencia o somatório dos gastos com ativos, inativos e pensionistas, visando observar os limites estabelecidos na LRF, em consonância com o art. 169 da Constituição Federal.

Transcreve-se a seguir, os dados referentes a despesa total com pessoal e o percentual sobre a RCL:

Tabela 21 - Evolução percentual das Despesas com Pessoal

Descrição	2020	2021
-----------	------	------

	1º quadr.	2º quadr.	3º quadrimestre		1º quadrimestre		2º quadrimestre		3º quadrimestre	
	%	%	VALOR	%	VALOR	%	VALOR	%	VALOR	%
Poder Executivo	43,86%	43,59%	42.848.110,47	42,87%	42.947.778,80	40,68%	43.330.738,63	38,94%	44.052.988,73	36,08%

Fonte: Prestação de Contas de Governo do exercício anterior - Processo TCE-RJ n.º 207.973-4/21, e Processos TCE-RJ n.ºs 221.454-0/2021, 240.325-0/2021 e 202.801-2/2022 – 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) para o exercício em análise.

5.5 Dívida Pública

A dívida pública refere-se às obrigações para com terceiros decorrentes de financiamentos para viabilizar investimentos e programas sociais durante período de *déficit* (quando os impostos e demais receitas não são suficientes para cobrir as despesas). A dívida pública consolidada, segundo LRF, é o montante total das obrigações financeiras do ente, 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 estarão sujeitos aos limites estabelecidos pelo Senado Federal.

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

Tabela 22 - Evolução da Dívida Consolidada

Especificação	2020	2021		
		1º quadrimestre	2º quadrimestre	3º quadrimestre
Valor da dívida consolidada	12.581.361,10	12.259.370,80	11.825.742,80	11.550.701,00
Valor da dívida consolidada líquida	625.137,50	-7.203.542,60	-10.430.179,40	-4.147.471,20
% da dívida consolidada líquida s/ a RCL	0,63%	-6,82%	-9,37%	-3,40%

Fonte: Prestação de Contas de Governo do exercício anterior - Processo TCE-RJ n.º 207.973-4/21, e Processo TCE-RJ n.º 202.801-2/2022 – Relatório de Gestão Fiscal do 3º quadrimestre do exercício.

5.6 Outros Limites: Operações de Crédito, Concessão de Garantias e Alienação de Ativos

Constata-se na Declaração de Inexistência das Operações de Créditos, que 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, conforme Processo TCE-RJ nº 202.801-2/2022– Relatório de Gestão Fiscal do 3º quadrimestre de 2021, bem como declaração encaminhada (Peça 67).

Ademais, consoante o Demonstrativo da Receita de Alienação de Ativos e Aplicação dos Recursos evidenciado no Anexo 11 do Relatório Resumido da Execução Orçamentária do 6º bimestre, conforme Processo TCE-RJ nº 202.804-4/22, constatei a ausência de alienações de ativos no exercício.

6. Limites Constitucionais e Legais

O presente capítulo tem por objetivo avaliar a adequação da gestão orçamentária e financeira, referente ao exercício de 2021, no que tange ao cumprimento dos limites constitucionais e legais, estabelecidos no ordenamento jurídico vigente, relativos aos gastos com Educação, Fundeb, Saúde e na Lei Complementar nº 101/00 (Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF).

6.1 Gastos com Educação

De acordo com os artigos 6º e 212, a Constituição Federal estabelece a Educação como direito social, definindo que a União, estados e municípios se 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 atuar, prioritariamente, na educação fundamental e infantil. Com relação ao gasto total com Educação, verifica-se que o município de Bom Jardim empenhou, no exercício de 2021, **R\$23.078.555,63**, conforme demonstrado a seguir:

Tabela 23 - Despesas com educação referentes ao exercício de 2021

Empenhada	Liquidada	Paga
23.078.555,63	21.021.255,15	20.984.764,00

Fonte: Peça 106 – Demonstrativo da Despesa Empenhada - Educação

Com relação ao envio dos dados por meio do Sistema Integrado de Gestão Fiscal – Sigfis (Peça 159 – Relatório Analítico Educação), verifiquei que foi efetuado o envio dos dados referentes às despesas no total de R\$23.247.539,59, o qual diverge do montante registrado contabilmente na função 12 – Educação de R\$23.078.555,63 (peça 10 – Anexo 8 Consolidado).

Diante da possibilidade de manifestação escrita, o jurisdicionado apresentou defesa (peça 176, fls. 3 e 4) que foi apreciada pelo Corpo Instrutivo (Peça 181, fls. 2 e 3) conforme transcrito a seguir:

Manifestação Escrita: alegações do jurisdicionado:

Ao se analisar as discrepâncias existentes entre o Anexo-8 Consolidado do Município compreendendo a Função-12 – EDUCAÇÃO em relação aos Informes Mensais encaminhados pode-se verificar uma diferença de R\$ 168.983,96, a menor no Anexo-8 encaminhado, este apresentando um valor de R\$ 23.078.555,63, enquanto que os informes que teriam sido enviados apresentavam o valor de R\$ 23.247.539,59. Verifica-se que tal diferença seria imaterial em relação aos montantes envolvidos na ordem de apenas 0,7% quando confrontado com o referido Anexo-8, não possuindo, por conseguinte o condão de macular as contas ou mesmo de descumprimento de algum limite constitucional ou legal vinculado à EDUCAÇÃO.

Ademais o próprio Corpo Instrutivo já teria utilizado os montantes consignados no respectivo Anexo-8 Consolidado para efeito de cálculos e limites respectivos. Verifica-se, todavia, que o setor responsável pela alimentação e geração dos referidos Informes, bem como dos dados referentes a LRF – Relatórios Resumidos de Execução Orçamentária – RREO e o Relatório de Gestão Fiscal – RGF em período anterior ao envio dos documentos definitivos através do Ofício Saneador referente à Prestação de Contas de Governo de 2021 teria procedido à retificação dos dados compreendendo a LRF e os Informes Mensais, onde se depreende que, muito possivelmente, o Corpo Instrutivo deve ter utilizado as informações enviadas anteriormente e muito provavelmente tais informações poderiam não conter os valores corrigidos e ou ratificados, ocasionando tais discrepâncias, em que pese a sua imaterialmente.

Neste contexto, objetivando elidir definitivamente tais divergências, foi determinado ao Setor responsável para que adotasse as medidas saneadoras necessárias e que as mesmas fossem implementadas imediatamente, onde se depreende que possíveis retificações, quando necessárias, possam ainda ser realizadas em tempo hábil, ou seja, no decorrer do exercício financeiro em execução e/ou em período anterior ao do encaminhamento das informações ao TCE-RJ.

Análise: Diante dos esclarecimentos apresentados, consultou-se, na presente data, novo Relatório Analítico da Educação, conforme o Portal BI desta Corte, pelo qual se constata que o valor total da Função Educação informado no Informes Mensais

continua sendo o montante de R\$ 23.247.539,59, indicando que a divergência não foi sanada.

Conclusão: dessa forma a **ressalva será mantida** na conclusão deste relatório.

O Parquet de Contas (Peça 184, fl. 4) endossou a conclusão da instancia instrutiva.

No mesmo sentido acompanho as manifestações precedentes e informo que a divergência de R\$168.983,96 será objeto da **Ressalva nº 1 e Determinação nº 1**.

Quanto à análise da relação de empenhos (Peça 159 – Relatório Analítico Educação), não foram identificadas, nos históricos constantes do relatório extraído do sistema, despesas cujo objeto não deva ser considerado no montante para a apuração do cumprimento dos limites da saúde. Importante ressaltar que a verificação da legalidade das despesas realizadas com saúde poderá, a qualquer momento, ser verificada por esta Corte em sede de auditoria.

6.1.1 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, para alcançar esses objetivos há a necessidade de vinculação dos recursos financeiros.

Com vista a verificar o cálculo do limite mínimo de aplicação de 25% dos recursos de impostos e transferências de impostos na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino – MDE, é observado 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 n.º 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 n.º 9.394/96, dispõe sobre quais despesas serão consideradas e quais não constituirão as ações de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino.

Na análise da relação de empenhos (Peça 159 – Relatório Analítico da Educação), não foram identificadas, nos históricos constantes do relatório extraído do sistema, despesas cujo objeto não deva ser considerado no montante para a apuração do cumprimento dos limites do MDE. Importante ressaltar que a verificação da legalidade das despesas realizadas com educação poderá, a qualquer momento, ser verificada por esta Corte em sede de auditoria.

6.1.1.1 Cálculo do Limite mínimo com Educação

Demonstra-se, a seguir, o total das receitas resultantes dos impostos e transferências legais, base para apuração do limite, e o demonstrativo da despesa com MDE, bem como o percentual alcançado pelo município de Bom Jardim, a saber:

Tabela 24 - Receitas com impostos transferências legais referentes ao exercício de 2021

Descrição	Receita arrecadada
I - Diretamente arrecadados	10.228.955,50
IPTU	2.741.571,89
ITBI	930.308,73
ISS	3.433.846,38
IRRF	2.993.179,77
ITR - Diretamente arrecadado	0,00
Outros Impostos	130.048,73
II - Receita de transferência da União	23.907.711,78
FPM (alíneas "b", "d" e "e")	23.883.233,08
ITR	24.478,70
IOF-Ouro	0,00
ICMS desoneração - LC 87/96	0,00
III - Receita de transferência do Estado	35.114.281,16
IPVA	2.585.150,92
ICMS + ICMS ecológico	31.614.434,40
IPI - Exportação	914.695,84
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)	69.250.948,44

Fonte: Peça 11 – Anexo 10 consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64.

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.

Tabela 25 - Despesas com educação, com a conseqüente apuração da aplicação mínima de 25% conforme previsão constitucional

FONTE DE RECURSOS: IMPOSTOS E TRANSFERÊNCIA DE IMPOSTOS			
Modalidades de Ensino	Subfunção	Despesa Paga	RP processados e RP não processados
(a) Ensino fundamental	361 – Ensino fundamental	7.202.173,89	1.464.058,41
(b) Educação infantil	365 – Ensino infantil	4.760,00	0,00
(c) Educação jovens e adultos (Consideradas no ensino fundamental)	366 – Educação jovens e adultos	0,00	0,00
(d) Educação especial (Consideradas no Ensino Fundamental e Infantil)	367 – Educação especial	0,00	0,00
(e) Demais subfunções atípicas (Consideradas no Ensino Fundamental e Infantil)	122 – Administração	0,00	0,00
	306 – Alimentação	0,00	0,00
	Demais subfunções	0,00	0,00
(f) Subfunções típicas da educação registradas em outras funções			
(g) Subtotal das despesas com ensino (a+b+c+d+e+f)		7.206.933,89	1.464.058,41
(h) Subtotal das despesas com ensino da fonte Impostos e Transferência de Impostos		8.670.992,30	
FONTE DE RECURSOS: FUNDEB			
Descrição		Despesa Paga	RP processados e RP não processados
(i) Despesa realizadas com a fonte FUNDEB		12.202.772,73	399.865,00
(j) Subtotal das despesas com ensino da fonte FUNDEB		12.602.637,73	
Apuração do mínimo constitucional de aplicação em MDE			
(l) Total das despesas com ensino (h + j)		21.273.630,03	
(m) Ganho de Recursos FUNDEB		1.292.983,00	
(n) Total das despesas registradas como gasto em educação (l – m)		19.980.647,03	
(o) Dedução do Sigfis (fonte: impostos e transferência de imposto e fundeb)		0,00	
(p) Cancelamento de restos a pagar dos exercícios anteriores (fonte: impostos e transferência de imposto e fundeb)		0,00	
(q) Restos a pagar processados e não processados inscritos no exercício sem disponibilidade de caixa (fonte impostos e transferências)		0,00	
(r) Restos a pagar processados e não processados inscritos no exercício sem disponibilidade de caixa (fonte FUNDEB)		0,00	
(s) Total das despesas consideradas para fins de limite constitucional (n – o – p – q – r)		19.980.647,03	
(t) Receita resultante de impostos		69.250.948,44	
(u) Percentual alcançado (limite mínimo de 25,00% - art. 212 da CF/88) (s / t x 100)		28,85%	

Fonte: Peça 155 - Despesas Empenhadas, Liquidadas e Pagas (fls. 81/89), Peça 11 - Anexo 10 consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64, Peça 164 - Transferências STN Fundeb, Peças 120 e 121 - Relação de cancelamento de RP – Fundeb (Declaração de inexistência), Peça 109 - Relatório de cancelamento RP de Impostos, Peça 115 - Balancete contábil Fundeb, Peça 110 - balancete contábil Impostos e Peça 159 - Relatório Analítico Educação.

Nota 1: Na linha “o” foram registradas despesas não consideradas no cálculo do limite, conforme verificado no SIGFIS e abordado no item ‘6.1.1 – Da verificação do enquadramento das despesas nos artigos 70 e 71 da Lei n.º 9.394/96’.

Nota 2 (linha “m”): Após apuração do Fundeb para o exercício, verifica-se que o município teve um ganho líquido no valor de R\$ 1.292.983,00 (transferência recebida R\$ 12.801.618,23 e contribuição R\$ 11.508.635,23).

Nota 3: As despesas com a educação especial, de jovens e adultos, administração e alimentação correspondem à educação básica, conforme informado pelo município, motivo pelo qual foram incluídas na base de cálculo do limite da educação.

Nota 4: Embora tenha ocorrido cancelamento de Restos a Pagar do exercício de 2020, na fonte Impostos e Transferências de Impostos, o mesmo não será excluído do total das despesas com educação, uma vez que a metodologia de cálculo do MDE foi diferente naquele exercício.

Nota 5: o Município inscreveu Restos a Pagar Processados e não processados, comprovando a suficiente disponibilidade financeira, conforme balancetes. Dessa forma, foi considerada a totalidade do valor inscrito em restos a pagar como despesas em educação para fins de limite. Cumpre salientar que o Balancete Contábil Impostos (Peça 110) apresenta inconsistências nas disponibilidades (R\$ 6.435.580,16) no que se refere à comprovação do saldo existente na conciliação da conta n.º 8.402-6 (R\$364.480,71) e o saldo evidenciado no respectivo extrato bancário de R\$ 100.568,20 (Peças 111, fls. 15, e 112, fls. 20), e ainda, no que se refere ao saldo de restos a pagar processados e não processados inscritos no exercício, respectivamente, de R\$ 145.712,06 e R\$ 1.459.256,56, e o saldo de restos a pagar apurado com base nos Demonstrativos das Despesas Empenhadas, Liquidadas e Pagas constante da Peças 106, 107 e 108, sendo, portanto considerado os seguintes valores ajustados:

Ativo Financeiro		Passivo Financeiro	
Disponibilidades	6.171.667,65	Restos a Pagar Processados do Exercício	36.491,15
		Restos a Pagar de exercícios Anteriores	186.590,26
		Consignações	319.210,22
		Restos a Pagar Não Processados do Exercício	1.427.567,26
		Superávit	4.201.808,76
Total	6.171.667,65		6.171.667,65

Constata-se que o Município **cumpriu** o limite estabelecido no artigo 212 da Constituição Federal, tendo aplicado **28,85%** das receitas de impostos e transferências de impostos na manutenção e desenvolvimento do ensino.

Cumprido ressaltar que na prestação de contas do exercício anterior – Processo TCE-RJ n.º 207.973-4/2021, foi constatado o cumprimento do limite mínimo constitucional com educação.

Com relação aos gastos com manutenção e desenvolvimento do ensino realizada no exercício anterior, verifica-se que o município de Bom Jardim ficou **acima da média**, em relação aos 91 municípios fluminenses, exceto a Capital.

Tabela 26 - Relação da despesa realizada por quantidade de alunos (exercício anterior - 2020)

Valor gasto pelo município R\$	Média de gastos dos 91 municípios R\$	Posição em relação aos gastos dos 91 municípios	Maior gasto efetuado em educação R\$	Menor gasto efetuado em educação R\$
6.472,65	5.315,90	29	18.077,18	489,50

Fonte: Ministério da Educação.

Nota: Foram consideradas como despesa com educação os gastos com manutenção e desenvolvimento do ensino do exercício anterior.

6.1.2 Outros assuntos pertinentes a Educação

A Educação Básica tem seu resultado monitorado por meio do indicador de desempenho denominado Índice de Desenvolvimento da Educação Básica – Ideb, que, além de informar o desempenho médio da Educação nacional, permite a todo ente federado avaliar o desempenho de sua rede escolar. No que concerne ao desempenho perante o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica – Ideb, relativo ao exercício de 2019 (sua última

divulgação), o município de Bom Jardim **não atingiu a meta** prevista na etapa referente à 4ª série/5ano.

Tabela 27 - Resultado do IDEB - 2019

Nota 4ª série/ 5º ano	Meta	Percentual de alcance da meta	Posição em relação aos 91 municípios	Nota 8ª série/ 9º ano	Meta	Percentual de alcance da meta	Posição em relação aos 91 municípios
5.2	6.2	83,87%	79	5.9	5.6	105,36%	4

Fonte: Ministério da Educação.

Dessa forma, com intuito de atingir as metas fixadas no Ideb, faz-se necessário que se estabeleçam procedimentos de planejamento, acompanhamento e controle do desempenho da educação na rede pública de ensino, aprimorando a referida política pública. Tal fato será objeto de **Recomendação nº 2** ao final deste relatório.

Com relação, a regra estabelecida no § 5º do artigo 69 da LDB, quanto à necessidade de providenciar a abertura de conta específica distinta daquela em que se encontram os recursos do Tesouro, bem como garantir que os recursos sejam transferidos ao órgão responsável pela Educação nos prazos estabelecidos na referida Lei, o *Parquet* Especial, em sua instrução, consigna que o relatório técnico não trouxe qualquer informação quanto ao cumprimento pelo jurisdicionado das mencionadas regras.

No entanto, verifica-se no processo de prestação de contas de governo do exercício anterior, TCE-RJ Nº 207.973-4/2021, que o município cumpriu as regras estabelecidas no § 5º do artigo 69 da LDB. Neste sentido, e considerando o caráter permanente da manutenção da conta em respeito ao determinado por esta Corte, bem como não haver razões que justifiquem o cancelamento da conta, considero superada a situação exposta.

6.2 Fundeb

O Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – Fundeb foi instituído pela Emenda Constitucional Federal nº 53, de 19 de dezembro de 2006, e encontra-se regulamentado pela Lei Federal nº 14.113, de 25 de

dezembro de 2020 (Nova Lei do Fundeb), com alterações pela Lei Federal nº 14.276/21. É um fundo especial de natureza contábil e de âmbito estadual, formado pela contribuição de recursos do Estado e dos Municípios que integram seu território e, a título de complementação, de recursos provenientes de financiamento da educação pública por meio da Emenda Constitucional nº 108, de 27.08.20.

Seu funcionamento está atrelado a um mecanismo de redistribuição dos recursos, entre cada Estado e seus municípios, proporcionalmente ao número de alunos das diversas etapas e modalidades da educação básica pública, exclusivamente presencial, matriculados nas respectivas redes, nos âmbitos de suas atuações prioritárias.

Os recursos do Fundeb devem ser utilizados para aplicação exclusiva na manutenção e no desenvolvimento da educação básica pública, bem como na valorização dos profissionais da educação, incluída sua remuneração.

Com efeito, a CF/88 estabelece que 70% desses recursos devem ser aplicados na remuneração dos profissionais da educação básica. Em continuidade, também importa salientar que 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 14.113/2020, no caso específico dos municípios, a contribuição compulsória, é formada pela dedução de 20% das receitas de transferências do FPM⁴, ICMS⁵, IPI Exportação⁶, ICMS Desoneração⁷, IPVA⁸ e ITR⁹.

No exercício de 2021, o município registrou como receitas transferidas pelo Fundeb, acrescidos do valor das aplicações financeiras, o montante de R\$12.773.374,41, conforme demonstrado:

⁴ FPM – Fundo de Participação dos Municípios: Lei Complementar Federal Nº 62/89

⁵ ICMS - Imposto sobre Operações relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestações de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação: Lei Estadual Nº 2.657/96

⁶ IPI Exportação - https://sisweb.tesouro.gov.br/apex/f?p=2501:9:::9:P9_ID_PUBLICACAO_ANEXO:6373 – Acesso em 24.10.22

⁷ ICMS Desoneração: Lei Complementar Federal Nº 87/96 (Lei Kandir)

⁸ IPVA - Imposto sobre a Propriedade de Veículos Automotores Terrestres – Lei Estadual 2.877/97

⁹ ITR – Imposto Territorial Rural: Lei Federal Nº 9.393/96

Tabela 28 - Receitas do FUNDEB referentes ao exercício de 2021

Natureza	Valor - R\$
A- FUNDEB – Impostos e Transferências de Impostos	12.841.852,86
A.1 – Principal	12.801.618,23
A.2 – Rendimento de Aplicação Financeira	40.234,63
B- Fundeb – Complementação da União – VAAF	12.084,43
B.1 - Principal	12.084,43
B.2 – Rendimento de Aplicação Financeira	0,00
C- Fundeb – Complementação da União – VAAT	0,00
C.1- Principal	0,00
C.2- Rendimento de Aplicação financeira	0,00
D – Fundeb – Ajuste de Complementação da União	80.562,88
Total das Receitas do Fundeb Líquida (A + B + C - D)	12.773.374,41

Fonte: Peça 11 – Anexo 10 consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64

Nota 1 (linha B): valor de complementação da União na modalidade VAAF após os acertos financeiros e ajustes realizados no decorrer do exercício, conforme Portarias Interministeriais MEC/ME nº 1/2021 e nº 3/2021 (Peça 164).

Nota 2 (linha D): ajuste da complementação da União referente aos recursos repassados a esse título no exercício de 2020, conforme Portaria Interministerial MEC/ME nº 2/2021 (Peça 164).

Comparando o valor recebido com a contribuição realizada pelo município ao Fundo, ou seja, com o valor transferido decorrente da dedução de 20% (vinte por cento) das receitas de transferências de impostos: FPM, ICMS, IPI Exp., ICMS Des., IPVA e ITR, verifica-se que o município obteve recursos da ordem de R\$1.292.983,00, como demonstrado:

Tabela 29 - Resultado das Transferências do FUNDEB, referentes ao exercício de 2021

Descrição	R\$
Valor das transferências recebidas do Fundeb	12.801.618,23
Valor da contribuição efetuada pelo município ao Fundeb	11.508.635,23
Diferença (ganho de recursos)	1.292.983,00

Fonte: Peça 11 – Anexo 10 consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 e Peça 164 - Transferências STN Fundeb.

6.2.1 Gastos com Fundeb

Com relação ao gasto total com recursos do FUNDEB, verifica-se que Bom Jardim empenhou, no exercício de 2021, **R\$12.602.637,73**, conforme demonstrado abaixo:

Tabela 30 - Despesas com FUNDEB referentes ao exercício de 2021

Empenhada		Liquidadada		Paga	
Remuneração dos Profissionais de Educação Básica (70%)	Outras Despesas (30%)	Remuneração dos Profissionais de Educação Básica (70%)	Outras Despesas (30%)	Remuneração dos Profissionais de Educação Básica (70%)	Outras Despesas (30%)
11.566.090,96	1.036.546,77	11.566.090,96	636.631,77	11.566.090,96	636.631,77
12.602.637,73		12.202.722,73		12.202.722,73	

Fonte: Peça 56 – Demonstrativo da Despesa Realizada – Fonte FUNDEB

6.2.2 Utilização dos recursos do Fundeb

6.2.2.1. Remuneração de Profissionais da Educação Básica

A Lei Federal n.º 14.113/20, com alterações introduzidas pela Lei Federal n.º 14.276/21, determina no artigo 26 que, no mínimo, 70% dos recursos recebidos à título de Fundeb será destinado ao pagamento da remuneração dos profissionais da educação básica em efetivo exercício.

Para efeito de análise, serão considerados profissionais da educação básica aqueles definidos no inciso II, § 1º, artigo 26, da referida Lei, a saber: docentes, profissionais no exercício de funções de suporte pedagógico direto à docência, de direção ou administração escolar, planejamento, inspeção, supervisão, orientação educacional, coordenação e assessoramento pedagógico, e profissionais de funções de apoio técnico, administrativo ou operacional, em efetivo exercício nas redes de ensino de educação básica.

Observa-se, no quadro a seguir, que o município de Bom Jardim **cumpriu** a aplicação mínima estabelecida no artigo 26 da Lei Federal n.º 14.113/20, tendo aplicado **90,55%** dos recursos do FUNDEB no pagamento da remuneração dos profissionais da educação básica.

Tabela 31 - Apuração do limite mínimo dos recursos do Fundeb, referentes ao exercício de 2021, que devem ser aplicados em pagamentos relativos à remuneração dos profissionais da educação básica

PAGAMENTO DA REMUNERAÇÃO DOS PROFISSIONAIS DA EDUCAÇÃO BÁSICA	
(A) Total da Receita do Fundeb Líquida	12.773.374,41
(B) Total registrado como pagamento dos profissionais da educação básica	11.566.090,96
(C) Dedução do Sigfis relativo aos profissionais da educação básica	0,00
(D) Cancelamento de restos a pagar de exercícios anteriores	0,00
(E) Total apurado referente ao pagamento dos profissionais da educação básica (B – C - D)	11.566.090,96
(F) Percentual do Fundeb na remuneração dos profissionais da educação básica (mínimo 70,00% - artigo 26 da Lei 14.113/20) (E/A)x100	90,55%

Fonte: Peça 11 – Anexo 10 consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64, Peça 155 – Demonstrativo da Despesa Realizada (fls. 96), e Peças 120 e 121 - Relação de cancelamento de RP – Fundeb (Declaração de Inexistência) e Peça 164 - Transferências STN Fundeb

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

6.2.2.2. Aplicação da Complementação da União – Valor Anual Total por Aluno (VAAT)

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

Art. 27. Percentual mínimo de 15% (quinze por cento) dos recursos da complementação-VAAT, previstos no inciso II do **caput** do art. 5º desta Lei, será aplicado, em cada rede de ensino beneficiada, em despesas de capital.

Art. 28. Realizada a distribuição da complementação-VAAT às redes de ensino, segundo o art. 13 desta Lei, será destinada à educação infantil, nos termos do Anexo desta Lei, proporção de 50% (cinquenta por cento) dos recursos globais a que se refere o inciso II do **caput** do art. 5º desta Lei.

Conforme consulta efetuada ao site da Secretaria do Tesouro Nacional¹⁰, o Município **não** recebeu recursos de complementação da União nessa modalidade no exercício de 2021.

6.2.2.3. Resultado Financeiro do exercício anterior

A Lei Federal n.º 14.113/2020, 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.

Ressalta-se que na verificação da aplicação dos recursos recebidos do Fundeb que não foram utilizados no exercício anterior, serão utilizados os parâmetros estabelecidos no § 2º do artigo 21 da Lei Federal n.º 11.494/07, os quais estabeleciam para o exercício de 2020, a aplicação de até 5% dos recursos do Fundeb no 1º trimestre do exercício seguinte, uma vez que o artigo 53 da Lei Federal n.º 14.113/20 revoga a Lei n.º 11.494/07, contudo mantém os efeitos financeiros no que se refere à execução dos Fundos no exercício de 2020.

Com base nas informações apresentadas na Prestação de Contas de Governo do exercício anterior (Processo TCE-RJ n.º 207.973-4/21), verifica-se que o município registrou

¹⁰ <https://sisweb.tesouro.gov.br/apex/f?p=2600:1::MOSTRA:NO:RP::> - acesso em 10.11.22

um superávit financeiro no Balancete Contábil de Verificação do Fundeb, no valor de R\$166.712,78.

Constata-se, que o valor de R\$ 166.712,78 foi utilizado no exercício, por meio da abertura de crédito adicional no 1º trimestre (Peça 125), de acordo, portanto, com a regra em vigor à época inculpada no § 2º, artigo 21, da Lei Federal n.º 11.494/07, revogada pela Lei Federal n.º 14.113/20, de 25/12/2020 (Nova Lei do Fundeb).

6.2.2.4. Aplicação Mínima de 90% dos Recursos

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

No quadro a seguir, demonstra-se que o município de Bom Jardim utilizou, neste exercício, **97,36%** dos recursos do Fundeb em observância ao artigo 25 da Lei Federal n.º 14.113/20, restando a empenhar o montante de **R\$337.449,46**.

Tabela 32 - Cálculo das despesas empenhadas com recursos do Fundeb no exercício de 2021

Descrição		Valor - R\$
(A) Total da Receita do Fundeb Líquida (Tópico 6.2, tabela 28)		12.773.374,41
(B) Total das despesas empenhadas com recursos do Fundeb no exercício	12.602.637,73	
(C) <i>Superavit Financeiro</i> do exercício anterior	166.712,78	
(D) Despesas não consideradas	0,00	
i. Exercício anterior	0,00	
ii. Desvio de finalidade	0,00	
iii. Outras despesas	0,00	
(E) Cancelamentos de restos a pagar de exercícios anteriores	0,00	
(F) Total das despesas consideradas como gastos do Fundeb no exercício (B - C - D - E)		12.435.924,95
(G) Percentual alcançado (mínimo = 90%) (F/A)		97,36%
(H) Saldo a Empenhar no exercício seguinte (H = A - F)		337.449,46

Fonte: Peça 11 – Anexo 10 consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64, Peça 56 – Demonstrativo da Despesas Realizada Fonte Fundeb, Peça 159 - Relatório Analítico Educação e Prestação de Contas do exercício anterior - Processo TCE-RJ n.º 207.973-4/21.

Nota 1: Recursos recebidos a título do Fundeb considerando a dedução da receita de complementação da União.

6.2.2.5. Resultado Financeiro para o exercício seguinte

A análise do resultado financeiro para o exercício seguinte, visa verificar se o município possui disponibilidade financeira na conta Fundeb ao fim do exercício para promover a abertura de crédito adicional referente ao saldo a empenhar no próximo exercício.

No quadro a seguir, **a princípio**, demonstra que a conta Fundeb apresentou saldo suficiente para cobrir o montante dos recursos do Fundeb não aplicados no exercício, atendendo ao disposto no artigo 25 c/c o artigo 29, inciso I da Lei Federal n.º 14.113/20.

Tabela 33 - Resultado financeiro do FUNDEB, referente ao exercício de 2021

Descrição	Valor - R\$
(A) Superávit na conta Fundeb em 31/12/2021	337.449,46
(B) Saldo a empenhar no exercício seguinte	337.449,46
(C) Resultado apurado (A - B)	0,00

Fonte: Peça 115 – Balancete contábil do FUNDEB em 31/12 e Tabela anterior.

6.2.3 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 122) sobre a distribuição, a transferência e a aplicação dos recursos do Fundo, conforme previsto no parágrafo único do artigo 31 c/c o inciso I, § 2º, do artigo 33 da Lei Federal n.º 14.113/20, **concluiu pela aprovação com ressalvas**. A ressalva, segundo o Parecer do Conselho, referia-se a “explicações sobre a utilização do recurso”, o que gerou representação no Ministério Público. Contudo, o Ministério Público indeferiu o Plano de Representação, conforme documento NF nº 240/2021, emitido pela 2ª Promotoria de Justiça de Tutela Coletiva do Núcleo Cordeiro.

6.3 Gastos com Saúde

A Constituição Federal estabelece a Saúde como direito social. A saúde é direito de todos e dever do Estado, garantido 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.

Com relação ao gasto total com Saúde, verifica-se que Bom Jardim empenhou, no exercício de 2021, R\$31.098.985,61, conforme demonstrado a seguir:

Tabela 34 - Despesas com Saúde em 2021 (Empenhada, Liquidada e Paga), referente ao exercício de 2021

Empenhada	Liquidada	Paga
31.098.985,61	30.079.785,17	29.339.004,04

Fonte: Peça 126 – Demonstrativos da Despesas na Saúde por Grupo de Natureza de Despesa.

Com relação ao envio dos dados por meio do Sistema Integrado de Gestão Fiscal – Sigfís (Peça 160 – Relatório Analítico Saúde), verifiquei que foi efetuado o envio dos dados referentes às despesas no total de 30.376.385,68, o qual diverge do montante registrado contabilmente na função 10 - Saúde de R\$ 31.098.985,61 (peça 10 – Anexo 8 Consolidado).

Diante da possibilidade de manifestação escrita, o jurisdicionado (peça 176, fl. 4) que foi apreciada pelo Corpo Instrutivo (Peça 181, fl. 4) conforme transcrito a seguir: .

Manifestação Escrita: as justificativas apresentadas foram, praticamente, as mesmas descritas na Ressalva n.º 1, da qual se destaca a alegação de retificação dos dados dos Informes Mensais.

Análise: em consulta ao Portal BI desta Corte, na presente data, constata-se que o valor total de despesa com saúde informado nos Informes Mensais continua sendo de R\$ 30.376.385,68.

Conclusão: dessa forma a **ressalva será mantida** na conclusão deste relatório.

O Parquet de Contas (Peça 184, fl. 4) endossou a conclusão da instancia instrutiva.

No mesmo sentido acompanho as manifestações precedentes e informo que a divergência de R\$722.599,93 será objeto da **Ressalva nº 2 e Determinação nº 2**. Na análise da relação de empenhos (Peça 160 – Relatório Analítico Saúde), não foram identificadas, nos históricos constantes do relatório extraído do sistema, despesas cujo objeto não deva ser considerado no montante para a apuração do cumprimento dos limites da saúde. Importante ressaltar que a verificação da legalidade das despesas realizadas com saúde poderá, a qualquer momento, ser verificada por esta Corte em sede de auditoria.

6.3.1. Ações e serviços públicos de saúde - ASPS

Em atendimento ao previsto no § 3º, artigo 198, da Constituição Federal, acrescentado pela Emenda Constitucional n.º 29, de 13.09.00, foi editada a Lei Complementar Federal n.º 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 dos respectivos fundos de saúde.

De acordo com o previsto no artigo 7º da Lei Complementar Federal n.º 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.

6.3.1.1 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 35 - Apuração das despesas com saúde no exercício de 2021, para fins de verificação do limite constitucional

Descrição	Valor - R\$	
	Despesas pagas	RP processados e RP não processados
Despesas gerais com saúde		
(A) Despesas correntes	29.237.804,37	1.676.933,57
Pessoal e Encargos Sociais	11.388.590,23	0,00
Juros e Encargos da Dívida	0,00	0,00
Outras Despesas Correntes	17.849.214,14	1.676.933,57
(B) Despesas de capital	101.199,67	83.048,00
Investimentos	101.199,67	83.048,00
Inversões Financeiras	0,00	0,00
Amortização da Dívida	0,00	0,00
(C) Total (A+B)	29.339.004,04	1.759.981,57
(D) Total das despesas com saúde	31.098.985,61	
Despesas com saúde não computadas para fins de apuração do percentual mínimo		
(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	15.393.130,98	1.593.170,86
Recursos de transferência do Sistema Único de Saúde - SUS	11.113.587,79	1.498.551,88
Recursos de operações de crédito	0,00	0,00
Outros Recursos	4.279.543,19	94.618,98
(H) Outras ações e serviços não computados	0,00	0,00
(I) Restos a pagar processados inscritos no exercício sem disponibilidade de caixa (fonte impostos e transferências)	NA	0,00
(J) Restos a pagar não processados inscritos no exercício sem disponibilidade de caixa (fonte impostos e transferências)	NA	44.656,18
(K) Cancelamento de restos a pagar de exercícios anteriores, com disponibilidade de caixa	0,00	0,00
(L) Total (E+F+G+H+I+J+K)	15.393.130,98	1.637.827,04
(M) Total das despesas com saúde não computadas	17.030.958,02	
(N) Total das despesas com ações e serviços públicos de saúde para fins de limite (D - M)	14.068.027,59	

Fonte: Peça 155- Despesas em Saúde por Grupo de Natureza de Despesa, fls 102/104, Peça 128 -Balancete Contábil de Verificação da Saúde, Peças 129, 130, 131 e 132 - Documentos comprobatórios, Peça 133 - Documento de cancelamento de RP na fonte "Impostos e Transferências de Impostos" e Peça 160 - Relatório Analítico Saúde.

Nota 1: embora tenha ocorrido cancelamento de Restos a Pagar de exercícios anteriores, o mesmo não será excluído do total das despesas com saúde, 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 (Peça 133).

Nota 2: o Município inscreveu restos a pagar não processados, não comprovando a suficiente disponibilidade financeira, conforme balancete do Fundo de Saúde. Dessa forma, não foi considerado este montante inscrito sem a respectiva disponibilidade financeira como despesas em saúde para fins de limite (Peça 128).

Verifica-se, conforme quadro a seguir, que o montante gasto com saúde no exercício de 2021, representou **20,86%** das receitas de impostos e transferências de impostos, **tendo sido**

cumprido, portanto, o previsto no parágrafo único do artigo 2º, c/c os artigos 7º e 14 da Lei Complementar n.º 141/12, como descrito abaixo¹¹:

Tabela 36 - Apuração do limite constitucional em despesas com saúde (percentual mínimo de 15% das receitas de impostos e de transferências de impostos), referentes ao exercício de 2021

DESCRIÇÃO	Valor - R\$
RECEITAS	
(A) Receitas de impostos e transferências (conforme quadro da educação - tabela 24)	69.250.948,44
(B) Dedução da parcela do FPM (art. 159, I, "d" e "e")	1.821.207,47
(C) Dedução do IOF-Ouro	0,00
(D) Total das receitas (base de cálculo da saúde) (A-B-C)	67.429.740,97
DESPESAS COM SAÚDE	
(E) Despesas pagas custeadas com recursos de impostos e transf. de impostos	13.945.873,06
(F) Restos a pagar processado e não processados, relativos aos recursos de impostos e transf. de impostos, com disponibilidade de caixa	122.154,53
(G) Cancelamento de restos a pagar de exercícios anteriores com disponibilidade financeira	0,00
(H) Total das despesas consideradas = (E+F-G)	14.068.027,59
(I) Percentual das receitas aplicado em gastos com saúde (H/D) mínimo 15%	20,86%
(J) Valor referente à parcela que deixou de ser aplicada em ASPS no exercício	0,00

Fonte: Peça 11 - Anexo 10 Consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64, quadro anterior, Peça 133 - Documento de cancelamento de RP na fonte "Impostos e Transferências de Impostos", Peça 160 - Relatório Analítico Saúde – Peça 160 e Peças 161 e 162 - Documentos de arrecadação do FPM de julho e dezembro.

Nota: As Emendas Constitucionais n.ºs 55 e 84 estabeleceram um aumento de 1% no repasse do FPM (alíneas “d” e “e”, inciso I, artigo 159 da CRFB), a serem creditados nos primeiros decêndios dos meses de julho e dezembro de cada.

¹¹ 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.

6.3.2 Outros tópicos relevantes pertinentes a 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, por meio do parecer (Peça 134), opinou pela aprovação quanto à aplicação dos recursos destinados a ações e serviços públicos de saúde, na forma do artigo 33 da Lei n.º 8.080/90, c/c § 1º, artigo 36, da Lei Complementar n.º 141/12.

A Lei Complementar Federal n.º 141/12 estabelece, no artigo 36 no § 5º e caput, que o gestor do SUS do município deve apresentar relatório detalhado referente ao quadrimestre anterior, no final dos meses de maio, setembro e fevereiro.

Verifique mediante análise da documentação encaminhada pelo jurisdicionado (Peças 62, 63 e 64 - Atas das Audiências Públicas e Peças 135, 136 e 138 - comprovantes de chamamento) que as audiências públicas referente às ações e serviços públicos de saúde foram realizadas no período estabelecido no §5º e caput do artigo 36 da Lei Complementar Federal n.º 141/12.

7. Previdência

A Lei 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 ser organizados de forma a garantir o equilíbrio financeiro e atuarial, conforme estabelecido no artigo 40, caput, da Constituição Federal.

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

além do financiamento referente à recursos provenientes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios e das contribuições do pessoal civil e militar, ativo, inativo e dos pensionistas, para os seus respectivos regimes.

O município de Bom Jardim possui Regime Próprio de Previdência Social (Instituto de Previdência dos Servidores Públicos de Bom Jardim). Verifica-se que o RPPS apresentou, no exercício de 2021, um resultado superavitário de R\$6.960.731,29, conforme demonstrado:

Tabela 37 - Resultado Previdenciário referente ao exercício de 2021

Descrição	Valor (R\$)
Receitas previdenciárias	22.707.588,85
Despesas previdenciárias	15.746.857,56
Superávit	6.960.731,29

Fonte: Peça 46 – Balanço Orçamentário – Órgão da Previdência. Foram consideradas as receitas arrecadadas e as despesas empenhadas.

Nota: No resultado alcançado são consideradas as receitas arrecadadas e despesas empenhadas. Estão incluídas as receitas e despesas intraorçamentárias.

7.1 Contribuições Previdenciárias

Preliminarmente, cumpre informar que, quando da apreciação das contas de governo do município de São Fidélis, referente ao exercício de 2017 – Processo TCE-RJ n.º 210.477-4/18, o Plenário decidiu que a partir da análise das contas de governo do exercício de 2019, encaminhadas em 2020, a impontualidade nos repasses mensais ao órgão de previdência social, tanto da contribuição do servidor, quanto da patronal, assim como o descumprimento dos parcelamentos porventura firmados até o exercício de 2018, poderia ensejar a emissão de Parecer Prévio Contrário.

7.1.1 Regime Próprio de Previdência Social

O quadro a seguir demonstra, de forma resumida e consolidada, o montante devido e o valor efetivamente repassado, oriundo das contribuições previdenciárias dos servidores e da parte patronal, relativas ao exercício, referente a todas as unidades gestoras (exceto câmara

municipal), demonstrando, assim, que houve o repasse integral ao RPPS das contribuições previdenciárias.

Tabela 38 - Contribuições previdenciárias dos servidores e da parte patronal, referente ao exercício de 2021

Contribuição	Valor Devido	Valor Repassado	Diferença
Do Servidor	2.457.467,22	2.457.467,22	0,00
Patronal	5.172.278,93	5.172.278,93	0,00
Total	7.629.746,15	7.629.746,15	0,00

Fonte: Peça 177 - Relatório Geral de Documentos e de Informações Registradas pelo Jurisdicionado, fls. 124/125.

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

Com relação aos parcelamentos dos débitos previdenciários junto ao RPPS, demonstra-se no quadro a seguir, de forma resumida, o montante devido e os valores pagos no exercício, constatando que o Poder Executivo efetuou os pagamentos devidos no exercício decorrentes dos termos de parcelamentos dos débitos previdenciários junto ao RPPS.

Tabela 39 - 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 Recebido no Exercício em Análise (B)	Valor que Deixou de Ser Repassado no Exercício (C=A-B)
0215/2017	21/12/2017	13.925.543,63	606.277,20	606.277,20	0,00
2183/2017	21/12/2017	897.507,24	179.501,40	179.501,40	0,00

Fonte: Peça 177 - Relatório Geral de Documentos e de Informações Registradas pelo Jurisdicionado, fls. 123.

7.1.2 Ao Regime Geral de Previdência Social

Com relação a contribuição ao RGPS, o quadro a seguir demonstra, de forma resumida e consolidada, o montante devido e o valor efetivamente pago, oriundo das contribuições previdenciárias dos servidores e da parte patronal, relativas ao exercício em análise, constatando que houve o pagamento integral ao RGPS das contribuições previdenciárias.

Tabela 40 - Contribuições Previdenciárias (Servidor e Patronal) referentes ao exercício de 2021 - RGPS

Contribuição	Valor Devido	Valor Repassado	Diferença
Do Servidor	358.593,44	358.593,44	0,00
Patronal	839.008,77	839.008,77	0,00

Total	1.197.602,21	1.197.602,21	0,00
--------------	---------------------	---------------------	-------------

Fonte: Peça 177 - Relatório Geral de Documentos e de Informações Registradas pelo Jurisdicionado, fls. 127/128.

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

7.2 Certificado de Regularidade Previdenciária - CRP

O Certificado de Regularidade Previdenciária – CRP, instituído pelo Decreto Federal n.º 3.788/01, é emitido pelo Ministério da Previdência Social, com o objetivo de atestar o cumprimento dos critérios e exigências estabelecidos na Lei nº 9.717/98, pelo regime próprio de previdência social, bem como cumprimento dos parâmetros e prazos estabelecidos em normas específicas do MPS.

No que diz respeito ao CRP do município de Bom Jardim, emitido no Sistema de Informações dos Regimes Públicos de Previdência Social – Cadprev (Peças 165 e 166), o ente está em situação regular.

7.3 Avaliação Atuarial

A Portaria MPS nº 403/2008 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 desenvolvido pelo atuário, com o objetivo principal de assegurar o equilíbrio atuarial e a solvência do regime.

Sobre o assunto cabe destacar o conceito de equilíbrio financeiro e de equilíbrio atuarial, consoante disposto na Portaria MPS nº 403/08. O primeiro refere-se à garantia de equivalência entre as receitas auferidas e as obrigações do RPPS em cada exercício financeiro. Já o segundo refere-se à garantia de equivalência, a valor presente, entre o fluxo das receitas estimadas e das obrigações projetadas, apuradas atuarialmente, a longo prazo.

Com efeito, a partir dessas definições, no âmbito da Previdência Social, depreende-se que o equilíbrio atuarial e financeiro é uma situação de adimplemento pelos regimes em relação

ao pagamento de benefícios aos seus segurados tanto curto (financeiro) quanto longo (atuarial) prazo.

Após análise dos autos, constatei que foi encaminhado Relatório de Avaliação Atuarial Anual, data base 31.12.20 (Peça 77), **evidenciando que o município possui um déficit atuarial**. Diante disso, o Chefe do Poder Executivo Municipal de Bom Jardim encaminhou declaração (Peça 78) informando as medidas que teriam sido adotadas para o equacionamento do referido *déficit*.

7.4 Emenda Constitucional nº 103/2019

A Emenda Constitucional Federal nº 103/2019, altera o sistema de previdência social e estabelece regras de transição. Sobre o tema foi elaborada Nota Técnica nº 03, com orientações aos entes jurisdicionados, acerca da repercussão da Emenda Constitucional nº 103/19, nos Regimes Próprios de Previdência do Estado e dos Municípios fluminenses, aprovada em Sessão de 29.07.20, nos autos do Processo TCE-RJ nº 100.739-2/20.

Destaca-se a seguir os principais pontos abordados pela Nota Técnica:

1. A partir de 13 de novembro de 2019, data da publicação da EC nº 103/2019, os Regimes Próprios de Previdência Social do Estado e dos Municípios **somente poderão custear despesas com aposentadorias e pensões por morte**, restando VEDADO o pagamento, com recursos previdenciários, de quaisquer outros benefícios, ainda que previstos na legislação local em vigor (artigo 9º, §§ 2º e 3º da EC nº 103/2019);

(...)

11. O ente federativo, mediante lei de iniciativa dos respectivos chefes do Executivo, deverá promover a adequação das alíquotas de contribuição previdenciária, sob pena de DESCUMPRIMENTO das normas previstas no artigo 9º da EC nº 103/2019, **sendo VEDADO o estabelecimento pelo ente de alíquota inferior à da contribuição dos servidores da União (14%), salvo na situação de ausência de déficit atuarial(1)**, hipótese em que a alíquota não poderá ser inferior às alíquotas aplicáveis ao Regime Geral de Previdência Social – RGPS (artigo 9º, § 4º da EC nº 103/2019);

12. De acordo com os preceitos da EC nº 103/2019 e da Nota Técnica SEI nº 12.212/2019/ME a vigência da alíquota de contribuição previdenciária será exigida no âmbito dos RPPS a partir de 01.03.20(2) e esse dever de majorar a alíquota de contribuição do segurado também se estende à majoração da alíquota do ente, por meio de lei, já que a contribuição do ente não poderá ser inferior ao valor da

contribuição do segurado nem superior ao dobro desta, consoante o artigo 2º da Lei nº 9.717/98 (artigo 11 c/c o artigo 36, I, da EC nº 103/2019);

Com relação a referida Emenda, o Corpo Técnico assim se manifestou (Peça 167, fl 53):

Ressalta-se, ainda, que o Poder Executivo encaminhou declaração (Peça 79), atestando que o órgão de previdência social municipal custeia somente despesas com aposentadoria e pensão por morte, nos termos da Emenda Constitucional n.º 103/19.

Já o Ministério Público Especial de Contas (Peça 170), fls. 30, relata que o relatório técnico não teceu comentários a respeito da adequação da alíquota de contribuição previdenciária, conforme transcrito a seguir:

Mister informar que o relatório técnico não teceu qualquer comentário a respeito da adequação da alíquota de contribuição previdenciária devida pelos segurados do RPPS municipal não inferior a do RPPS da União (14%), no caso do RPPS possuir déficit atuarial, conforme preceituado no § 4º do art. 9º da Emenda Constitucional nº 103/19.

Com relação a alíquota da contribuição, e constatado que o RPPS possui *déficit* atuarial, conforme avaliação atuarial, verifica-se que o município deveria ter majorado a atual alíquota para 14%, conforme relatório de avaliação atuarial (Peça 142, fl. 20).

Em consulta ao CADPREV¹² verifiquei que houve a majoração da alíquota de contribuição dos servidores ativos e aposentados para 14% através da Lei Complementar Municipal nº 284 de 08.02.21, tendo sido observado o disposto no § 4º do art. 9º da Emenda Constitucional nº 103/2019. Desta forma entendo que foram adotadas as medidas pertinentes.

8. Repasse ao Poder Legislativo

A Constituição Federal preceitua, em seu artigo 29-A, sobre limites de despesas com o Poder Legislativo Municipal, conforme a seguir transcrito:

Art. 29-A. O total da despesa do Poder Legislativo Municipal, incluídos os subsídios dos Vereadores e excluídos os gastos com inativos, não poderá ultrapassar os

¹² <https://cadprev.previdencia.gov.br/Cadprev/pages/modulos/draa/consultarDemonstrativos.xhtml>, acesso em 05.12.22

seguintes percentuais, relativos ao somatório da receita tributária e das transferências previstas no § 5º do art. 153 e nos arts. 158 e 159, efetivamente realizado no exercício anterior:

- I - 7% (sete por cento) para Municípios com população de até 100.000 (cem mil) habitantes;
- II - 6% (seis por cento) para Municípios com população entre 100.000 (cem mil) e 300.000 (trezentos mil) habitantes;
- III - 5% (cinco por cento) para Municípios com população entre 300.001 (trezentos mil e um) e 500.000 (quinhentos mil) habitantes;
- IV - 4,5% (quatro inteiros e cinco décimos por cento) para Municípios com população entre 500.001 (quinhentos mil e um) e 3.000.000 (três milhões) de habitantes;
- V - 4% (quatro por cento) para Municípios com população entre 3.000.001 (três milhões e um) e 8.000.000 (oito milhões) de habitantes;
- VI - 3,5% (três inteiros e cinco décimos por cento) para Municípios com população acima de 8.000.001 (oito milhões e um) habitantes.

Assim, segundo o mandamento constitucional, sob pena de incorrer em crime de responsabilidade pelos Poderes, tanto Executivo quanto Legislativo, o repasse à Câmara Municipal não poderá ultrapassar os limites percentuais definidos no referido artigo, de acordo com o número de habitantes, bem como não poderá ser menor em relação à proporção fixada na lei orçamentária.

Segundo dados do IBGE, *apud* Decisão Normativa TCU n.º 190/2020, o município de Bom Jardim no exercício de 2020 possuía população estimada de 27.616 habitantes, o que limita o repasse a 7% do somatório da receita tributária e das transferências arrecadadas no exercício de 2020.

Sendo assim, o Poder Executivo poderia efetuar o repasse ao Poder Legislativo no limite de R\$3.935.952,31, conforme demonstrado abaixo:

Tabela 41 - Apuração do valor Limite para fins de repasse ao Poder Legislativo Municipal, referente ao exercício de 2021

(A) RECEITAS TRIBUTÁRIAS E DE TRANSFERÊNCIA DO MUNICÍPIO NO EXERCÍCIO DE 2020	56.227.890,18
(B) PERCENTUAL PREVISTO PARA O MUNICÍPIO	7%
(C) TOTAL DA RECEITA APURADA (A x B)	3.935.952,31
(D) GASTOS COM INATIVOS	0,00
(E) LIMITE MÁXIMO PARA REPASSE DO EXECUTIVO AO LEGISLATIVO EM 2021 (C + D)	3.935.952,31

Fonte: Peça 80 – Comparativo Consolidado da Receita Orçada com a Arrecadada, referente ao exercício anterior – Anexo 10 da Lei Federal 4.320/64 e Peça 105 – Anexo 2 – Demonstração da Receita e Despesa por Categoria Econômica – Câmara Municipal

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

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

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

8.1 Verificação do valor repassado (Artigo 29-A, § 2º, inciso I)

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 42 - Repasse recebido pelo Poder Legislativo, referente ao exercício de 2021

Limite de repasse permitido Art. 29-A	Repasse recebido	Valor devolvido ao poder executivo	Repasse líquido recebido no exercício de 2021
3.935.952,31	3.753.432,00	263.730,00	3.489.702,00

Fonte: Peça 27 – Balanço Financeiro – Câmara Municipal, fl. 12 e Peça 81 . Comprovante da devolução da sobra financeira pela Câmara Municipal

8.2 Verificação do cumprimento do Orçamento Final (Art. 29-A, § 2º, inciso III)

De acordo com a Lei Orçamentária (Peça 04, fls. 07), o total previsto para repasse ao Legislativo no exercício de 2021 era de R\$3.753.432,00. Sendo o montante do orçamento final da Câmara inferior ao limite máximo estabelecido no artigo 29-A da Constituição Federal (R\$3.935.952,31), deve prevalecer como limite o montante estabelecido na LOA. Portanto, o valor repassado pelo Poder Executivo ao Legislativo **respeitou** o Orçamento Final da Câmara estabelecido na Lei Orçamentária Anual, conforme demonstrado abaixo:

Tabela 43 – Apuração do limite em face do montante estabelecido na LOA/2021

LOA	Repasse recebido	Valor devolvido ao poder executivo	Repasse líquido recebido no exercício de 2021
3.753.432,00	3.753.432,00	263.730,00	3.489.702,00

Fonte: Peça 27 – Balanço Financeiro – Câmara Municipal, fl. 12 e Peça 81 – Comprovante da devolução da sobra financeira pela Câmara Municipal

9. Royalties

Os royalties são compensações financeiras devidas aos beneficiários pelas empresas que exploram os recursos não renováveis (hídricos, minerais e exploração do petróleo, xisto e gás natural) no território brasileiro, sendo um retorno à sociedade por esta exploração.

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

Tabela 44 - Receita de Royalties referentes ao exercício de 2021

Descrição	Valor - R\$	Valor - R\$	Valor - R\$
I – Transferência da União			17.466.733,38
Compensação financeira de recursos hídricos		0,00	
Compensação financeira de recursos minerais		66.772,80	
Compensação financeira pela exploração do petróleo, xisto e gás natural		17.399.960,58	
<i>Royalties</i> pela produção (até 5% da produção)	16.998.535,25		
<i>Royalties</i> pelo excedente da produção	0,00		
Participação especial	0,00		
Fundo especial do petróleo	401.425,33		
II – Transferência do Estado			2.833.276,93
III – Outras compensações financeiras			869.921,26
IV – Subtotal			21.169.931,57
V – Aplicações financeiras			133.446,02
VI – Total das receitas (IV + V)			21.303.377,59

Fonte: Peça 11 – Anexo 10 consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64. Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis – ANP.

Nota 1: O valor da receita total consignado no quadro acima não contempla eventuais valores arrecadados decorrentes de *royalties* recebidos a título de cessão onerosa previsto na Lei Federal n.º 13.885/19.

Com relação a aplicação destes recursos, o artigo 8º da Lei n.º 7.990, de 28.12.89, alterada pelas Leis Federais n.º 10.195/01 e n.º 12.858/13, veda a aplicação dos recursos provenientes de royalties no quadro permanente de pessoal e no pagamento da dívida, excetuando o pagamento de dívida com a União, bem como a capitalização de fundos de previdência.

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

Tabela 45 - Despesas custeadas com Royalties, referentes ao exercício de 2021

Descrição	Valor - R\$	Valor - R\$
I - Despesas correntes		16.222.638,32

Pessoal e encargos	0,00	
Juros e encargos da dívida	0,00	
Outras despesas correntes	16.222.638,32	
II - Despesas de capital		760.856,36
Investimentos	760.856,36	
Amortização de dívida	0,00	
Outras despesas de capital	0,00	
III - Total das despesas (I + II)		16.983.494,68

Fonte: Peça 155 – Demonstrativo das Despesas Custeadas com Recursos de Royalties por Grupo de Natureza de Despesa, fl. 116.

Da análise das informações constantes dos autos, verifica-se que o Município **não aplicou** recursos de *royalties* em pagamento de pessoal e de dívidas.

Apesar não ter realizado despesas não permitidas aos recursos em questão, faz mister **alertar o atual responsável pelo controle interno e o atual gestor (itens II.a e III.b, respectivamente, do encaminhamento)** quanto a recente decisão deste Tribunal de 13.07.2022, proferida no bojo do Processo TCE-RJ n.º 209.516-6/21, que firmou entendimento desta Corte acerca de novas hipóteses para vedação do custeio de despesas com recursos das compensações financeiras (royalties) previstas na Lei Federal n.º 7.990/89, assim como da revogação da tese fixada na decisão plenária de 14.12.2006, proferida na consulta tombada sob o Processo TCE-RJ n.º 219.143-9/06.

9.1 Royalties e Participação Especial da Lei Federal n.º 12.858/13

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

Verifica-se que, no exercício de 2021, ocorreu arrecadação de royalties previstos na Lei Federal n.º 12.858/13 e que os mesmos foram aplicados nos seguintes montantes:

Tabela 46 - Aplicação dos recursos provenientes dos Royalties (Pré Sal), referente ao exercício de 2021

Descrição	Valor
Recursos Recebidos dos <i>Royalties</i> Previstos na Lei Federal n.º 12.858/2013	869.921,26
Aplicação Mínima na Saúde – 25%	217.480,32
Aplicação de Recursos na Saúde	213.007,75
% aplicado em Saúde	24,49%
Saldo a aplicar	4.472,57
Aplicação Mínima na Educação – 75%	652.440,95
Aplicação de Recursos na Educação	162.372,87
% aplicado em Educação	18,67%
Saldo a aplicar	490.068,08

Fonte: Peça 141 – Demonstrativo da Aplicação de Recursos dos Royalties Pré-Sal e Peça 11 - Anexo 10 Consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64.

Observa-se que o Poder Executivo aplicou 24,49% dos recursos dos royalties previstos na Lei Federal n.º 12.858/13 na saúde e 18,67% na educação, não atendendo integralmente o disposto no § 3º, artigo 2º da Lei Federal n.º 12.858/13.

Com relação a aplicação dos recursos recebidos em exercícios anteriores, registra-se que na Prestação de Contas de Governo do exercício anterior (2020), o e. Plenário desta Corte determinou que o jurisdicionado aplicasse, além dos recursos recebidos no exercício, os valores não aplicados nos exercícios anteriores em saúde e educação, a saber:

Tabela 47 - Aplicação de royalties em saúde e educação referentes a exercícios anteriores

Descrição	Saldo a Aplicar	Saldo Aplicado
Em Saúde	54.239,69	0,00
Em Educação	165.719,07	0,00

Fonte: Prestação de Contas de Governo do exercício anteriores – Processos TCE-RJ nº 207.065-6/2019, 211.114-8/2020 e 207.973-4/2021

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

SAÚDE	
Exercício	R\$
2018	41.659,14
2019	12.580,55
2020	0,00
TOTAL	54.239,69
EDUCAÇÃO	
Exercício	R\$
2018	124.977,43
2019	37.741,64
2020	0,00
TOTAL	165.719,07

Fonte:

Prestação de Contas TCE/RJ n.º 207.065-6/2019 (PCGM 2018)

Diante da possibilidade de manifestação escrita, o jurisdicionado (peça 176, fl. 4) que foi apreciada pelo Corpo Instrutivo (Peça 181, fl. 4) conforme transcrito a seguir:

Manifestação Escrita: Consoante a defesa:

O parágrafo 3º do Art. 2º da referida Lei Federal n.º 12.858/12 assim define:

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

Já em seu artigo 4º verificamos:

“Art. 4º Os recursos destinados para as áreas de educação e saúde na forma do art. 2º serão aplicados em acréscimo ao mínimo obrigatório previsto na Constituição Federal. Verifica-se que o parágrafo terceiro dispõe sobre os percentuais a serem destinados a Educação 75% e a Saúde 25%. Notadamente em seu artigo 4º podemos verificar que tais recursos não deverão compor os limites mínimos de 25% a serem aplicados em ações de Educação com recursos de impostos e transferências de impostos, visto que o legislador buscou utilizar tais recursos como forma de suplantar o mínimo Constitucional de 25% que deve ser garantido com a aplicação dos citados recursos de impostos e de Transferências de Impostos.

A questão mais controversa reside exatamente na operacionalização de tais recursos propriamente dito no exercício de seu ingresso, ou seja, a Lei n.º 12.858/13, ao contrário da Lei do Fundeb, por exemplo, não trata da possibilidade de utilização de saldos não aplicados do referido exercício, no exercício subsequente, mesmo que se tendo transferências de recursos nos últimos dias do ano, ao mesmo tempo não define de forma expressa ou categórica a obrigatoriedade de utilização dos recursos em sua plenitude no exercício de seu ingresso efetivo, o que se torna extremamente penoso do ponto de vista operacional para os municípios em geral, principalmente os de pequeno porte proceder a utilização de forma plena.

Neste diapasão, o legislador preocupado tão somente em amarrar ou vincular tais recursos a serem gastos na Educação e Saúde, provavelmente não estaria pensando em como ocorreria a operacionalização dos mesmos, ou seja, a respectivas transferências e ingressos dos recursos nos entes beneficiados. Aí entra um outro grande problema, a **imprevisibilidade e grande volatilidade quando das Transferências respectivas de tais recursos por parte da União aos demais Entes Federados, sendo estas, características marcantes de tais recursos.** Basta uma simples verificação no histórico dos Demonstrativos para se constatar repasses, principalmente nos anos de 2018, 2019 e 2020, fora dos meses de competência, alguns no início dos meses subsequentes, outros no final, outros meses sem repasses e por aí vai. Ora, a vinculação de tais recursos a serem utilizados junto à Educação e Saúde não seria o problema desde que existisse uma lógica na linha de transferência de recursos com parâmetros mínimos para que se possa proceder a uma estimativa dos mesmos, fato este que indubitavelmente não existe até a presente data.

Ocorre que, os recursos do Pré-sal durante o exercício financeiro de 2021 apresentaram valores que teriam variado (Flutuado) consideravelmente durante todo o ano, inclusive com o ingresso de recursos financeiros nos últimos dias do exercício de 2021 em valores significativos, tornando-se um entrave operacional à sua utilização de forma plena e satisfatória dentro do próprio exercício.

Na bem da verdade, do ponto de vista prático e operacional torna-se praticamente impossível a utilização de tais recursos em sua totalidade, uma vez que ocorrem ingressos em valores consideráveis nos últimos 60 (sessenta) dias, valores estes variáveis e/ou diversos, ao mesmo tempo em que o Município somente no mês subsequente ao do ingresso dos mesmos tem acesso aos rendimentos de aplicações financeiras que ficam disponíveis nos extratos bancários correspondentes, por conseguinte como saber ainda durante o exercício financeiro em execução, no caso, 2021 dos valores exatos dos rendimentos de aplicações financeiras, por exemplo, do mês de dezembro/21?

Outrossim, na grande maioria das vezes o rito burocrático entre o ingresso de recursos nos cofres do Município e sua efetiva aplicação e/ou utilização demanda considerável lapso temporal, vez que necessário na grande maioria das vezes a abertura de procedimento licitatório objetivando a aquisição de bens e serviços diversos, no caso específico, junto às funções Saúde e Educação. Desta forma, salvo melhor juízo, representa mesmo um contrassenso à vinculação legal de recursos em sua plenitude em áreas e/ou funções de governo (25% Saúde e 75% Educação) sem que tal dispositivo legal pudesse vislumbrar a possibilidade, assim como ocorre com a citada Lei do Fundeb, por exemplo, de utilização de sobras recebidas no exercício em análise de até 10% no primeiro quadrimestre do exercício subsequente, principalmente diante do ingresso de recursos em grande monta que praticamente ocorre nos últimos 30 (trinta) ou (60) sessenta dias do respectivo exercício, tornando-se quase que uma missão impossível por parte dos jurisdicionados tal atendimento de forma plena.

Devendo-se ressaltar ainda, que as variações ocorridas quando do ingresso de recursos financeiro do Pré-Sal em cada exercício financeiro analisado desde o ano de 2018 vem sofrendo expansões consideráveis, todavia sem um parâmetro técnico, tendo em vista a vinculação do preço do barril do petróleo estar atrelado ao dólar, bem como a própria expansão da extração propriamente dita e das flutuações de tal commodities diante de Cenários e Conjunturas Econômicas Externas diversas, além de casos fortuitos, como guerras, etc... devendo destacar ainda que os exercícios de 2020 e 2021 foram marcados pela Pandemia da COVID-19 que impactou sobremaneira à execução orçamentária propriamente dita, especialmente junto à educação, devido ao fechamento das Escolas e paralização de diversos serviços afins. A flutuação das receitas dos Royalties do Pré-Sal em larga escala pode ser verificada quando se compara o ingresso dos referidos recursos até agosto/2021 em relação ao exercício atual, agosto/22, expansão de incríveis R\$ 220 mil para mais de R\$ 3,8 milhões.

Não obstante tais ponderações, dentro da ótica da razoabilidade e das vinculações impostas quando da aplicação por parte da legislação vigente de tais recursos, ao nosso ver, de forma inapropriada do ponto de vista prático e operacional, conforme

cabalmente descrito aqui, de toda forma, determinei aos respectivos Gestores (Saúde e Educação) para que intentem os esforços necessários objetivando à utilização dos recursos do Royalties do Pré-Sal junto à Educação (75%) e Saúde (25%) de forma plena, em que pese as limitações e os contrassensos de uma legislação um tanto equivocada e contraditória, não seria de se estranhar que aspectos de constitucionalidade material e formal estivessem sendo questionados através da ADI 6277.

Em prosseguimento, o responsável informa que os recursos recebidos nos exercícios de 2018 e 2019 já teriam sido utilizados no Biênio 2019/2020, restando tão somente saldos remanescentes de 2020 e 2021 a serem utilizados.

Solicita, ainda, o tratamento dispensado ao Município de Cardoso Moreira no Processo TCE-RJ n.º 210.811-1/20, por se tratar de situação que seria análoga.

Análise: Preliminarmente, destaca-se que no Processo TCE-RJ n.º 210.811-1/20 (Prestação de Contas de Governo de Cardoso Moreira) foi registrado que a ausência de fonte de recursos impossibilitou a verificação da aplicação da receita de Pré-Sal a sua finalidade.

Por outro lado, no caso do Município de Bom Jardim, a ausência de aplicação dos recursos foi o motivo de ressalva na conclusão das contas.

Quanto à verificação da aplicabilidade dos recursos de royalties previstos na Lei Federal n.º 12.858/13 nos exercícios de 2018 e 2019, identifica-se sua origem na determinação exarada nas Contas de Governo do exercício de 2020 (Processo TCE-RJ n.º 207.973-4/21), uma vez que não ocorrera a comprovação da aplicação, até aquele momento, conforme apontado pelo Ministério Público de Contas:

Cumprir destacar que, no exame das contas deste município referente ao exercício de 2018 (processo TCE-RJ n.º 207.065-6/19), foi constatado o recebimento de R\$166.636,58 provenientes da arrecadação das receitas de royalties e da participação especial previstas na Lei Federal n.º 12.858/13 e que não fora possível verificar a respectiva aplicação dessas receitas em razão da ausência de criação de fonte de recursos específica para essas novas receitas arrecadadas. Àquela altura, houve Comunicação para que a Administração Municipal, além de criar o referido código, aplicasse em 2019 o montante devido e não aplicado em 2018 e que a adoção de tais providências seria verificada quando do exame da prestação de contas do governo do exercício de 2019.

Nas contas de 2019 (processo TCE-RJ n.º 211.114-8/20), a instrução técnica registra que os recursos financeiros recebidos no exercício derivados da Lei Federal n.º 12.858/13 (R\$358.322,18) não foram integralmente aplicados, restando a ser aplicado o valor de R\$37.741,64. Além disso, não restou demonstrada, na mesma instrução, qualquer evidência da aplicação adicional em 2019 dos recursos recebidos em 2018, razão pela qual este Órgão Ministerial, na conclusão do seu parecer, propôs que o fato fosse objeto de ressalva nas contas, acompanhada de determinação para que se observasse “a correta aplicação dos recursos dos royalties previstos na Lei n.º 12.858/13, devendo ser aplicado em 2020, além dos recursos recebidos neste

exercício, os valores não aplicados nos exercícios de 2018 e 2019, na proporção de 75% (setenta e cinco por cento) na área de educação e 25% (vinte e cinco por cento) na área de saúde, conforme § 3º, artigo 2º da lei mencionada.

Em que pese o Plenário deste TCE-RJ, no Parecer Prévio sobre as contas do exercício financeiro de 2019, não ter voltado a determinar formalmente o cumprimento da Lei Federal nº 12.858/13 relativamente aos recursos recebidos em 2018 e parcela de 2019 não aplicados, infere esse Parquet de Contas que permanece a obrigatoriedade da administração municipal de aplicar tais recursos.

Ante o exposto, o Parquet de Contas propõe na conclusão deste parecer que o fato seja objeto de Ressalva e Determinação ao atual Prefeito para que o valor recebido em 2018 e 2019, seja utilizado na finalidade e proporcionalidade definidas na Lei Federal n.º 12.858/13.

Cumpre mencionar que na Prestação de Contas de Governo Municipal do exercício de 2019 (Processo TCE-RJ n.º 211.114-8/20), em sede de defesa, foi assim exposto por este Corpo Instrutivo:

O Corpo de Auditoria vem constituindo entendimento que no momento inicial de operacionalização da aplicação dos recursos oriundos da lavra do petróleo em educação e saúde, consoante determinado pela Lei Federal nº 12.858/13, em percentual mínimo de 75%, não incorreria em flagrante irregularidade, in casu, se houvesse aplicação em percentuais inferiores à determinação infraconstitucional, condicionado à compensação, já no exercício de 2020, dos recursos não dispendidos e abaixo do limite mínimo condicionado.

Não obstante, importante se faz destacar os argumentos do defendente baseados na situação orçamentária referente aos gastos totais com educação e saúde resultantes de todas as fontes de royalties aplicadas pelo município e expostos nos documentos de fls. 2157/2158, que embasam a seguinte apuração:

FONTE	SAÚDE	EDUCAÇÃO
05 - Royalties	3.331.694,45	109.106,46
09 – Royalties estadual	-	73.450,00
Royalties pré-sal	77.000,00	231.000,00
Total	3.408.694,45	413.556,46

Assim, diante dos números apresentados no quadro anterior conclui-se ser razoável considerar que as aplicações mínimas de 25% em saúde e de 75% em educação, que deveriam alcançar R\$89.580,55 e R\$268.741,64, respectivamente, foram respeitadas, uma vez que as aplicações insuficientes dos royalties do pré-sal (fonte 70), foram compensadas pelos gastos custeados com royalties das fontes 04 e 09.

Contudo, o Plenário desta Corte divergiu do entendimento exposto, ratificando a ausência de aplicação dos recursos de royalties em saúde e educação provenientes de Pré-Sal, fazendo constar item de ressalva no Parecer Prévio emitido por este Tribunal. Quanto aos números informados pelo jurisdicionado em sua defesa, nenhum documento comprobatório foi enviado, razão pela qual persiste os números já demonstrados no relatório anterior, alterando-se, todavia, o valor a ser aplicado em educação, referente ao exercício de 2019, uma vez que foi digitado erroneamente:

SAÚDE	
Exercício	R\$
2018	41.659,14
2019	12.580,55
2020	0,00
TOTAL	54.239,69

EDUCAÇÃO	
Exercício	R\$
2018	124.977,43
2019	37.741,64
2020	0,00
TOTAL	165.719,07

Fonte: Prestação de Contas TCE/RJ n.º 207.065-6/2019 (PCGM 2018)
Prestação de Contas TCE/RJ n.º 211.114-8/2020 (PCGM 2019)
Prestação de Contas TCE/RJ n.º 207.973-4/2021 (PCGM 2020)

Portanto, se identifica a permanência de saldos a aplicar referentes aos exercícios de 2018 e 2019.

No que concerne às alegações sobre a suposta lacuna da Lei n.º 12.858/13, uma vez que não teria sido observada as dificuldades práticas enfrentadas pelo Administrador Municipal quando da aplicação dos recursos imprevisíveis em prazo exíguo, entende-se oportuna as justificativas apresentadas pelo responsável.

Entretanto, constata-se que o Município recebeu em dezembro de 2021 o valor de R\$ 298.437,54 a título de Royalties – Pré-Sal (Peça 180) sendo que o saldo a aplicar referente ao exercício de 2021 foi de R\$ 494.540,57, revelando-se, assim, ainda que desconsiderando os valores recebidos no último mês, sem tempo hábil para sua utilização, verifica-se a não utilização dos recursos da Lei Federal n.º 12.858/13 no exercício. Desta forma, entende-se que as premissas relatadas não devem obter êxito.

Conclusão: dessa forma as referidas ressalvas serão mantidas na conclusão deste relatório.

O Parquet de Contas (Peça 184, fl. 4) endossou a conclusão da instancia instrutiva.

No mesmo sentido acompanho as manifestações precedentes e informo que a situação encontrada, referente a não aplicação dos percentuais mínimos dos recursos dos royalties previstos na Lei Federal n.º 12.858/2013, **recebidos no exercício**, nas áreas de Educação (75%) e Saúde (25%), não atendendo ao disposto no § 3º, artigo 2º da Lei Federal n.º 12.858/13, será objeto de **Ressalva Nº 03 e Determinação Nº 03** na conclusão do Parecer. Ressalto que, para os recursos de mesma origem recebidos em exercícios anteriores, dos quais não houve a observância da referida norma, a situação será objeto da **Ressalva Nº 04 e Determinação Nº 04** na conclusão do Parecer.

9.1.2 Recursos Recebidos conforme 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 royalties recebidos a título de cessão onerosa previsto na Lei Federal nº 12.276 de 30.06.10. Segundo artigo 1º da referida Lei, 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 2021, o município de Bom Jardim não recebeu recursos decorrente da mencionada Lei Federal¹³.

10. Demais aspectos relevantes

10.1 Controle Interno

De acordo com o art. 70, caput, e o art. 74, inciso IV, da Constituição Federal, caberá ao Sistema de Controle Interno de cada Poder, em apoio ao Controle Externo, a fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial dos entes públicos e entidades da administração direta e indireta, quanto à legalidade, legitimidade, economicidade, aplicação das subvenções e renúncia de receitas.

Na administração pública municipal o sistema de controle interno é uma importante ferramenta para auxiliar o gestor a administrar com eficiência os recursos públicos, orientando as áreas contábil, financeira, econômica, patrimonial e administrativa, no auxílio da preservação dos recursos e proteção dos bens patrimoniais.

A Unidade 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.

¹³ Consulta em <https://sisweb.tesouro.gov.br/apex/f?p=2600:1::MOSTRA:NO:RP::>, acesso em 03.12.22

O Certificado de Auditoria emitido pelo órgão central de controle interno (Peça 144) opina expressamente pela Regularidade das Contas do chefe de Governo do Município.

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 um Relatório de Acompanhamento das Determinações e Recomendações do TCERJ, a ser elaborado pela Unidade de Controle Interno, informando, detalhadamente, as ações e providências adotadas com o objetivo de corrigir as ressalvas verificadas quando da emissão do Parecer Prévio.

O mencionado relatório foi encaminhado, informando, de modo adequado, todas as ações e providências visando à correção das ressalvas verificadas no exercício de 2020, conforme tabela a seguir:

Tabela 48 - Monitoramento das Determinações e Recomendações

Situação	Quant.	% em relação ao total
Cumprida	5	71,43%
Cumprida parcialmente	2	28,57%
Não cumprida	0	0%
Cumprimento dispensado	0	0%
Total	7	100%

Fonte: Peça 145 – Relatório de Acompanhamento das Determinações e Recomendações

Assim, entendo 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.b 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 CRFB/88 e no art. 59 da LRF.

10.2 Índice de Efetividade da Gestão Municipal – IEGM

O Índice de Efetividade da Gestão Municipal – IEGM, é um indicador de desempenho de âmbito nacional, composto por sete índices setoriais temáticos, cujo objetivo é avaliar, ao longo do tempo, se a visão e objetivos estratégicos dos municípios foram alcançados e, com

isso, oferecer elementos importantes para melhoria da gestão municipal e para auxiliar e subsidiar a ação fiscalizatória do controle externo exercido por esta Corte de Contas.

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

Nesse sentido o artigo 2º da referida Deliberação prevê a elaboração de Certificado de Validação, no qual o responsável pelo órgão de Controle Interno, após proceder ao exame dos quesitos presentes no questionário para apuração do índice de efetividade da gestão pública e à análise da adequação entre as respostas apresentadas e as respectivas evidências, certifica que as respostas foram suficientes, relevantes, válidas e confiáveis para subsidiar a elaboração do referido índice.

Verifico que o referido Certificado de Validação foi encaminhado (peça 146), demonstrando que as respostas aos quesitos desse normativo foram suficientes relevantes, válidas e confiáveis para subsidiar a elaboração do IEGM.

10.3 Auditoria sobre a Gestão

Com relação as auditorias governamentais realizadas em processos próprios pelo município de Bom Jardim, a instância técnica especializada destaca os problemas encontrados relacionados à fiscalização das receitas municipais, cujo saneamento deverá ser objeto da atual gestão (2021/2024). As auditorias realizadas e os problemas identificados encontram-se listados a seguir:

Tabela 49 - Resultado das auditorias governamentais realizadas no Município de Bom Jardim, no período de 2021/2024, com enfoque na gestão dos recursos públicos

Auditorias Realizadas	
Processo	Objetivo
215.900-8/14	Verificar as condições de organização e funcionamento do controle do imposto sobre serviços de qualquer natureza - ISS
218.939-2/15	Verificar as condições de organização e funcionamento do controle dos impostos imobiliários municipais – IPTU e ITBI
226.278-8/17	Monitorar a solução dos problemas apontados na auditoria de gestão dos Impostos Imobiliários, realizada em 2015
226.403-5/17	Monitorar a solução dos problemas apontados na auditoria de gestão do ISS, realizada em 2014
235.073-5/19	Verificar a gestão do crédito tributário

217.008-5/20	Monitorar a solução dos problemas apontados na auditoria de gestão dos Impostos Imobiliários, realizada em 2015.
217.009-9/20	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; • Irregularidades na concessão de parcelamentos; • Não implementação do protesto extrajudicial gratuito de Certidões de Dívida Ativa emitidas com razoável certeza do devedor; • Ausência de requisitos legais da Certidão de Dívida Ativa; • Ausência de verificação de liquidez e certeza na inscrição em dívida ativa; • Prescrição do crédito tributário; • Cobrança de créditos tributários já prescritos; • Irregularidade no saldo contábil do estoque da dívida ativa.
Gestão do Imposto sobre Serviços - ISS	<ul style="list-style-type: none"> • Incompatibilidade da norma municipal com a LCF nº 116/03, no que tange à regra geral do local do fato gerador; • Inexistência de consolidação da normatização tributária relativa ao ISS; • Ausência de implantação de módulo específico para a fiscalização do ISS no sistema informatizado; • Insuficiência de computadores à disposição dos fiscais de tributos em condições de serem utilizados para fiscalização do ISS; • Inexistência de publicação das medidas de combate à evasão e à sonegação de tributos; • Inexistência de planejamento da fiscalização do ISS; • Inexistência de monitoramento da arrecadação do ISS; • Inexistência de procedimentos capazes de aferir regularmente a movimentação econômica das instituições bancárias; • Inexistência de procedimentos para fins de constituição do ISS na incorporação de empreendimentos novos; • Inexistência de procedimento de conciliação do faturamento dos contribuintes enquadrados no Simples Nacional; • Inexistência de obrigação acessória sobre serviços que foram tomados e os respectivos recolhimentos de ISS retido; • Inexistência de procedimentos fiscalizatórios com dados dos contribuintes de ISS junto às operadoras de cartões de crédito e débito.
Gestão dos impostos imobiliários - IPTU E ITBI	<ul style="list-style-type: none"> • Ausência de previsão da progressividade fiscal graduada das alíquotas de IPTU em função do valor dos imóveis; • Inexistência de consolidação da normatização tributária relativa ao IPTU; • 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..

Fonte: Peça 167 - Informação CSC-Municipal.

Diante dos apontamentos da instância técnica, se faz necessária a emissão de **alerta** ao atual gestor (**item III.c do encaminhamento**) que deverá planificar e controlar a solução dos problemas relacionados às auditorias realizadas na receita. Persistindo os achados apurados em sede de auditorias e não comprovando o cumprimento dos outros procedimentos considerados imprescindíveis para a boa gestão, que serão apresentados no relatório elaborado pelo Corpo Instrutivo até o final de seu mandato, este Tribunal poderá se pronunciar pela emissão de parecer prévio contrário à aprovação de suas contas sem prejuízo a outros procedimentos cabíveis.

10.4 Editais

Amparada pela Deliberação TCE-RJ n.º 312 de 06.05.21, a remessa de dados tempestivos com a qualidade devida é indispensável para atuação oportuna do TCE-RJ, uma vez que a verificação propicia desses dados poderá identificar distorções relevantes na materialização da despesa, que impactarão na execução das políticas públicas.

Considerando os dados do sistema Sigfis, na peça eletrônica nº 167, o Corpo Instrutivo assim se manifestou:

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

O município de BOM JARDIM alimentou no sistema SIGFIS 21 editais, todavia nenhum deles foi efetivamente enviado ao TCE-RJ. Dessa forma, a relação de editais demonstra todos eles na situação “Em elaboração”. Ou seja, o jurisdicionado alimentou os dados de forma preparatória, prejudicando a análise técnica e não obedecendo o prazo previsto na Deliberação TCE-RJ n.º 312/2020.

Nesse contexto, faz-se mister **alertar o atual responsável pelo controle interno e o atual gestor (itens II.c e III.d, respectivamente, do encaminhamento)** no sentido de que, os fatos ora apontados poderão macular a análise das futuras contas e constituir denso risco de auditoria no caso de persistência de tais ocorrências.

10.5 Concessões

A Constituição Federal, em seu artigo 175, estabelece que o poder público tem a incumbência da prestação de serviços públicos, seja de forma direta ou indiretamente por meio de concessões ou permissões.

Dado a importância do tema, ao elaborar as diretrizes de gestão para o Biênio 2021/2022, o Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro solicitou aos municípios a lista de contratos em vigor relativos a concessão ou permissão de serviços públicos e/ou parceria público-privada. De acordo com o apresentado pelo município de Bom Jardim, no exercício de

2021 existia 01 (uma) concessão vigente. Entretanto, o Contrato 001/2003, referente a “Cessão de Uso e Exploração de Usina de Eletricidade” não foi lançado no módulo de concessões do Sigfís, em inobservância ao previsto na Deliberação TCE-RJ n.º 281/2017.

Portanto, a partir do apontado acima, faz-se necessário emitir **alerta** ao atual gestor (**item III.e do encaminhamento**) para que, persistindo a inobservância ao previsto na Deliberação TCE-RJ n.º 281/17, este Tribunal poderá, nas próximas contas de governo, pronunciar-se pela emissão de parecer prévio contrário à aprovação de suas contas.

11. Conclusão

Após exame da Prestação de Contas de Governo do Município de Bom Jardim, relativa ao exercício de 2021, e tendo em vista o teor do relatório do Corpo Instrutivo e o Parecer do Ministério Público de Contas, e ainda,

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 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 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 Emenda Constitucional n.º 119/22 que isentou administrativamente os agentes políticos que não aplicaram os percentuais mínimos de gastos com educação nos exercícios de 2020 e 2021;

Considerando a Lei Federal n.º 13.655/18 (LINDB) que traz disposições sobre segurança jurídica e eficiência na criação e a aplicação do direito público;

Posiciono-me **PARCIALMENTE DE ACORDO** com o Corpo Instrutivo e com o Ministério Público de Contas junto a esta Corte, ressaltando que minha parcial divergência reside especialmente em excluir a comunicação sugerida no item II.3 pelo *Parquet* de Contas (Peça 184, fl. 10), direcionada ao atual responsável pelo controle interno da Prefeitura Municipal de Bom Jardim para que se pronunciasse conclusivamente quanto à regularidade das Contas, posto que a referida opinião foi apresentada na peça 143, e incluir alerta ao atual Chefe do Poder Executivo de Bom Jardim quanto a metodologia de verificação do cumprimento do estabelecido no artigo 42 da Lei Complementar Federal nº 101/00 (item III.a do encaminhamento)

VOTO:

I – Emissão de **PARECER PRÉVIO FAVORÁVEL** à aprovação das contas do chefe do Poder Executivo do Município de **BOM JARDIM, Sr. PAULO VIEIRA DE BARROS**, referente ao exercício de **2021**, com as seguintes **RESSALVAS, DETERMINAÇÕES e RECOMENDAÇÕES**:

RESSALVAS E DETERMINAÇÕES

RESSALVA N.º 1

O valor total das despesas na Função 12 – Educação, evidenciadas no Sistema Integrado de Gestão Fiscal – Sigfis, diverge do registrado pela contabilidade do Município. **(Tópico 6.1).**

DETERMINAÇÃO N.º 1

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

RESSALVA N.º 2

O valor total das despesas na Função 10 – Saúde, evidenciadas no Sistema Integrado de Gestão Fiscal – Sigfis, diverge do registrado pela contabilidade. **(Tópico 6.3).**

DETERMINAÇÃO N.º 2

Envidar esforços no sentido de disponibilizar todas as informações que permitam a verificação do cumprimento do limite mínimo das despesas em ações e serviços públicos de saúde, inclusive com o correto e integral lançamento dos respectivos dados no Sigfis – Módulo Informes Mensais, em conformidade com a Deliberação TCE-RJ n.º 281/17.

RESSALVA N.º 3

O Poder Executivo não aplicou os percentuais mínimos dos recursos dos royalties previstos na Lei Federal n.º 12.858/2013, recebidos no exercício, na saúde e na educação, não atendendo ao disposto no § 3º, artigo 2º da Lei Federal n.º 12.858/13. **(Tópico 9.1).**

DETERMINAÇÃO N.º 3

Observar a aplicação, no exercício, dos recursos recebidos dos *royalties* decorrentes da Lei Federal n.º 12.858/13.

RESSALVA N.º 4

O Poder Executivo não aplicou integralmente os recursos dos *royalties* previstos na Lei Federal n.º 12.858/13, recebidos em exercícios anteriores (2018 e 2019), nas áreas de Educação (75%) e Saúde (25%). **(Tópico 9.1).**

DETERMINAÇÃO N.º 4

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

RECOMENDAÇÕES

RECOMENDAÇÃO N.º 1

No que tange à autorização para abertura de créditos adicionais suplementares, observar os princípios orçamentários aplicáveis ao tema, a fim de que se consignem percentuais autorizativos razoáveis, que permitam ajustes ao longo do exercício orçamentário sem descaracterizar o orçamento inicialmente aprovado. **(Tópico 3.3.1).**

RECOMENDAÇÃO N.º 2

Para que o Município atente para a necessidade de estabelecer procedimentos de planejamento, acompanhamento e controle de desempenho da educação na rede pública de ensino, aprimorando a referida política pública, para que sejam alcançadas as metas do Ideb. **(Tópico 6.1.2).**

II – COMUNICAÇÃO, com fulcro no § 1º do artigo 26 do Regimento Interno deste Tribunal, aprovado pela Deliberação TCE-RJ n.º 167/92, ao **atual responsável pelo controle interno** da Prefeitura Municipal de **BOM JARDIM**, para que:

- a) Tome ciência da recente decisão deste Tribunal de 13.07.2022, proferida no bojo do Processo TCE-RJ n.º 209.516-6/21, que firmou entendimento desta Corte acerca de

novas hipóteses para vedação do custeio de despesas com recursos das compensações financeiras (*royalties*) previstas na Lei Federal n.º 7.990/89, assim como da revogação da tese fixada na decisão plenária de 14.12.2006, proferida na consulta tombada sob o Processo TCE-RJ n.º 219.143-9/06 (**Tópico 9**);

b) tome ciência da decisão deste Tribunal e atue de forma a cumprir adequadamente a sua função de apoio ao controle externo no exercício de sua missão institucional, prevista no artigo 74 da CRFB/88 e no art. 59 da LRF (**tópico 10.1**);

c) quanto à necessidade de estabelecer controles no âmbito municipal para que todas as unidades administrativas enviem tempestivamente, via sistema Sigfis, dados de todos os editais celebrados, em atendimento à Deliberação TCE-RJ n.º 312/20 (**tópico 10.4**);

III – COMUNICAÇÃO, com fulcro no § 1º do artigo 26 do Regimento Interno deste Tribunal, aprovado pela Deliberação TCE-RJ n.º 167/92, ao atual Prefeito Municipal de **BOM JARDIM** para que seja alertado:

a) quanto ao fato de que, a partir das contas de governo municipais referentes ao exercício de 2024 (último ano do atual mandato), a serem apreciadas por esta Corte no exercício de 2025, a metodologia de verificação do cumprimento do estabelecido no artigo 42 da Lei Complementar Federal n.º 101/00, passará a considerar a disponibilidade de caixa e as obrigações de despesas contraídas, de forma segregada, por fonte de recurso específica, em observância ao artigo 8º da Lei Complementar Federal n.º 101/00 (**tópico 4.1**);

b) quanto à recente decisão deste Tribunal de 13.07.2022, proferida no bojo do Processo TCE-RJ n.º 209.516-6/21, que firmou entendimento desta Corte acerca de novas hipóteses para vedação do custeio de despesas com recursos das compensações financeiras (*royalties*) previstas na Lei Federal n.º 7.990/89, assim como da revogação da tese fixada na decisão plenária de 14.12.2006, proferida na consulta tombada sob o Processo TCE-RJ n.º 219.143-9/06 (**tópico 9**);

c) quanto à solução dos problemas apurados em sede de auditorias na gestão tributária municipal, bem como o cumprimento dos outros procedimentos considerados imprescindíveis para a gestão fiscal responsável, de forma a atender o estabelecido no

artigo 11 da LRF e nos termos do artigo 30, III combinados com os incisos XVIII e XXII, do artigo 37, da CF, pois este Tribunal poderá pronunciar-se pela emissão de parecer prévio contrário à aprovação de suas contas **(tópico 10.3)**;

- d) quanto à necessidade de estabelecer controles no âmbito municipal para que todas as unidades administrativas enviem tempestivamente, via sistema Sigfis, dados de todos os editais celebrados, em atendimento à Deliberação TCE-RJ n.º 312/20 **(tópico 10.4)**;
- e) quanto à obrigatoriedade da inserção dos dados no módulo concessões do Sigfis, em sua integridade e autenticidade, referentes às contratações no âmbito das concessões comuns (regidas pela Lei n.º 8.987/95), e concessões administrativas e patrocinadas (parcerias público-privadas – PPPs, regidas pela Lei n.º 11.079/04) em observância ao previsto na Deliberação TCE-RJ n.º 281/17, sob pena deste Tribunal pronunciar-se pela emissão de Parecer Prévio contrário à aprovação de suas contas **(tópico 10.5)**.

IV – Findas as providências supra, pelo **ARQUIVAMENTO** do processo.

CONSELHEIRO MÁRCIO PACHECO

Documento assinado digitalmente