



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



CONTAS DE GOVERNO 2022

**PARECER DO MINISTÉRIO
PÚBLICO DE CONTAS**



**Tribunal
de Contas**
Estado do Rio de Janeiro

MPC
Ministério Público
de Contas



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

PRESTAÇÃO DE CONTAS DE GOVERNO DO MUNICÍPIO DE DUQUE DE CAXIAS REFERENTE AO EXERCÍCIO DE 2022 - PROCESSO TCE-RJ Nº 219.758-2/23

PARECER DO MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS

Sumário

1	Considerações iniciais	4
2	Aspectos da execução orçamentária da receita e despesa.....	5
2.1	Lei Orçamentária Anual - LOA.....	5
2.2	Alterações orçamentárias.....	5
2.3	Realização da receita	8
2.4	Execução da despesa	9
3	Aspectos relacionados à responsabilidade da gestão fiscal.....	9
3.1	Relatórios exigidos pela Lei Complementar Federal nº 101/00 (LRF).....	9
3.2	Resultado orçamentário do exercício	9
3.3	Resultado financeiro do exercício	10
3.4	Resultado das metas fiscais.....	11
3.5	Audiências públicas para avaliar as metas fiscais	11
3.6	Receita corrente líquida - RCL.....	11
3.7	Restos a pagar.....	12
3.7.1	Cancelamento de restos a pagar processados.....	12
3.8	Inscrição de despesas em restos a pagar não processados.....	12
3.9	Endividamento público.....	15
3.10	Despesas com pessoal.....	15
3.10.1	Limite da despesa com pessoal	17
4	Previdência Social	18
4.1	Regime Próprio de Previdência Social (RPPS)	18
4.1.1	Recolhimento das contribuições previdenciárias descontadas dos segurados e patronal das competências mensais do exercício de 2022 para o RPPS	18
4.1.2	Recolhimento das prestações de termos de acordos de parcelamentos junto ao RPPS com vencimentos no exercício de 2022.....	19
4.2	Resultado financeiro do RPPS.....	19
4.3	Resultado atuarial do RPPS.....	20



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

4.4 Certificado de Regularidade Previdenciária – CRP.....	23
4.5 Recolhimento das contribuições previdenciárias ao RGPS	25
5 Vinculações e limites constitucionais e legais.....	26
5.1 Educação: artigo 212 da Constituição da República e Leis Federais nºs 9.394/96 e 11.494/07	26
5.1.1 A metodologia de cálculo dos recursos aplicados em manutenção e desenvolvimento do ensino	27
5.1.2 Análise do cumprimento do percentual mínimo em educação	28
5.1.3 Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação - FUNDEB	28
5.2 Saúde: artigo 198 da Constituição da República e Lei Complementar Federal nº 141/12	31
5.2.1 A saúde como direito fundamental e dever do Estado	31
5.2.2 Requisitos a serem considerados na verificação do cumprimento do mínimo constitucional.....	32
5.2.3 Disponibilidades financeiras ao final do exercício 2022 consolidada no Fundo Municipal de Saúde	33
5.2.4 Apuração do cumprimento da aplicação mínima em ações e serviços públicos de saúde – LCF 141/12	34
5.3 Aplicação dos recursos das compensações financeiras devidas pelo resultado da exploração do petróleo ou gás natural.....	35
5.3.1 Aplicação dos recursos da participação no resultado ou da compensação financeira pela exploração de petróleo e gás natural da camada do pré-sal, relativamente aos contratos celebrados a partir de 03.12.2012 -Lei Federal nº 12.858/13.	36
5.3.2 Aplicação dos recursos recebidos dos leilões dos volumes excedentes à cessão onerosa da exploração de petróleo e gás natural - Lei Federal Nº 13.885/2019.....	39
6 Repasse financeiro para o Poder Legislativo.....	40
6.1 Limite do repasse ao Poder Legislativo.....	40
6.2 Apuração do repasse para o Poder Legislativo.....	41
7 Transparência da gestão fiscal.....	41
8 Conclusão	46
8.1 Irregularidade	48
8.2 Impropriedades.....	49
8.3 Recomendação.....	53
8.4 Demais propostas.....	53



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS

JUNTO AO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

1 Considerações iniciais

Trata o presente processo das contas de governo do Chefe do Poder Executivo do Município de Duque de Caxias referentes ao exercício de 2022, de responsabilidade do Sr. Washington Reis de Oliveira - período de 01.01.2022 a 31.03.2022, e do Sr. Wilson Miguel dos Reis - período de 01.04.2022 a 31.12.2022.

O princípio republicano e o consuetudinário dever de prestar contas, *in casu* materializados nas regras prescritas nas Cartas Federal e Estadual, os quais reservam ao Tribunal de Contas, no caso dos municípios deste Estado, nos moldes preconizados pelo artigo 125, incisos I e II, da Constituição Estadual, a relevante tarefa de apreciar, mediante parecer prévio, as referidas contas no prazo de sessenta dias a contar de seu recebimento, impeliram o atual mandatário a remetê-las a esta Corte, no dia 03 do mês de abril, por intermédio do módulo e-TCERJ, sendo autuadas como processo TCE-RJ nº 219.758-2/2023.

Seguindo o *iter* regimental, o processo de contas de governo foi submetido a rigoroso escrutínio pelo qualificado corpo instrutivo do Tribunal que procedeu à elaboração de detalhado relatório. Em suas conclusões, **análise técnica sugere a emissão de parecer prévio favorável à aprovação das contas do Sr. Washington Reis de Oliveira (período de 01.01 a 31.03.2022), e a emissão de parecer prévio contrário à aprovação das contas do Sr. Wilson Miguel dos Reis (período de 01.04 a 31.12.2022), pelo Legislativo Municipal, em face de 01 (um)**



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

irregularidade, 08 (oito) impropriedades, 09 (nove) determinações e 01 (um) recomendação.

Chega-se, assim, ao momento processual em que oportuna é a manifestação do Ministério Público de Contas para, no exercício do *mister* constitucional de fiscal da ordem jurídica, apresentar seu parecer.

Em suas conclusões este Órgão Ministerial concorda com as sugestões do d. corpo técnico, opinando pela emissão de parecer prévio favorável à aprovação das contas do Sr. Washington Reis de Oliveira e contrário à aprovação das contas do Sr. Wilson Miguel dos Reis, na forma detalhada nas linhas a seguir.

2 Aspectos da execução orçamentária da receita e despesa

2.1 Lei Orçamentária Anual - LOA

A Lei Orçamentária Anual (LOA) aprovou para o exercício financeiro de 2022 a estimativa de arrecadação de receita no valor de R\$3.750.185.891,00 e a fixação de despesa no mesmo valor (tópico 3.1.3 do relatório técnico).

2.2 Alterações orçamentárias

A abertura de créditos adicionais, no decorrer do exercício, elevou a despesa autorizada para R\$4.549.264.487,60, representando acréscimo de 21,31% da inicialmente fixada, conforme análise do corpo instrutivo no tópico 3.2.4 do relatório.



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

De acordo com a análise técnica (tópico 3.3.2), houve **irregularidade** na abertura dos créditos adicionais provenientes de excesso de arrecadação, durante o período relacionado à gestão do Sr. Wilson Miguel dos Reis, por meio do Decreto nº 8.245, de 01.08.2022 e do Decreto n.º 8.303, de 01.11.2022, sem o excesso de arrecadação apurado nas respectivas fontes de recursos, contrariando o disposto no inciso V do artigo 167 da Constituição Federal, conforme relatório do corpo instrutivo:

O quadro a seguir demonstra as aberturas de créditos adicionais cuja fonte de recurso indicada foi o excesso de arrecadação, excluídos os Convênios e as Operações de Crédito. Desta forma, será avaliada a metodologia de apuração da tendência de excesso para o exercício:

CÓDIGO FONTE	FONTE UTILIZADA	DECRETO N.º	VALOR R\$	METODOLOGIA DE APURAÇÃO DA TENDÊNCIA DE EXCESSO
102	Royalties do petróleo - geral	8245/2022	96.883.000,00	Utilizada
		8323/2022	21.357.677,00	
		8338/2022	1.940.000,00	
103	Transferência do Governo Federal	8303/2022	26.816.472,00	Não satisfatória
109	Transferência do Estado	8301/2022	40.000.000,00	Utilizada
		8303/2022	69.708.675,00	
		8338/2022	70.000.000,00	
114	FMCA - Fundo Municipal de Conservação Ambiental	8245/2022	5.338.000,00	Não satisfatória
117	Multas de Trânsito	8303/2022	1.000.000,00	Não satisfatória
118	Royalties vinculados à Educação	8139/2022	5.000.000,00	Utilizada
		8177/2022	15.000.000,00	
		8286/2022	8.000.000,00	
		8323/2022	3.481.742,65	
		8338/2022	1.482.891,28	



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

CÓDIGO FONTE	FONTE UTILIZADA	DECRETO N.º	VALOR R\$	METODOLOGIA DE APURAÇÃO DA TENDÊNCIA DE EXCESSO
119	Royalties vinculados à Saúde	8139/2022	2.000.000,00	Utilizada
		8177/2022	2.000.000,00	
		8245/2022	3.670.000,00	
		8323/2022	2.160.580,88	
121	Recursos IPMDC Arrecadados diretamente -PPREV	8245/2022	4.932.000,00	Utilizada
		8323/2022	3.000.000,00	
128	Royalties - Cessão Onerosa	8202/2022	1.050.000,00	Utilizada
TOTAL			690.821.038,81	

Fonte: Decretos de abertura de créditos adicionais – Peça 7 e Relação de Informações Prestadas – Peça 189, fls. 24 e 25.

Nota: a metodologia de apuração da tendência de excesso considerada **não satisfatória** corresponde àquela em que o cálculo foi realizado sem considerar critérios mínimos que o amparassem, tais como ausência de taxa de incremento ou comparação com arrecadação do exercício anterior, bem como insuficiência, ao final do exercício, de recursos arrecadados para suportar as respectivas aberturas dos créditos, conforme identificado no Anexo 10 Consolidado (Peça 19).

Conforme demonstrado no quadro anterior, constata-se a existência de decretos de abertura de créditos por excesso de arrecadação, no qual a metodologia apresentada foi considerada **não satisfatória**.

Nesse diapasão, será avaliado a seguir se houve de fato o excesso de arrecadação nas fontes em questão:

CÓD. FONTE	FONTE UTILIZADA	EXCESSO DE ARRECADAÇÃO COMPROVADO NA FONTE (R\$) (B)	DECRETO N.º	VALOR R\$ (A)	RESULTADO APURADO (B)-(A)
103	Transferência do Governo Federal	16.559.230,76	8.303/2022	26.816.472,00	-10.257.241,24
114	FMCA - Fundo Municipal de Conservação Ambiental L	5.131.292,38	8.245/2022	5.338.000,00	-206.707,62
117	Multas de Trânsito	0,00	8.303/2022	1.000.000,00	-1.000.000,00
TOTAL		21.690.523,14	-	33.154.472,00	



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

Fonte: Relação de Informações Prestadas – Peça 189, Anexo 10 Consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 – Peça 19 e Documentação comprobatória dos decretos de créditos adicionais com a fonte Excesso de arrecadação - Peça 15, fl. 33.

Nota 1: em relação à fonte 103 – Transferência do Governo Federal, quando da abertura do decreto n.º 8.303/2022, em 01/11/2022, o cálculo de tendência apresentado pelo jurisdicionado já indicava que não suportaria um excesso de arrecadação no montante de R\$ 26.816.472,00, uma vez que, até o final do mês de outubro de 2022, o município arrecadou o total de R\$ 319.574.199,58, valor inferior ao orçado no montante de R\$ 401.442.603,00, conforme apontado à Peça 15, fl. 19.

Nota 2: em relação à fonte 114 – FMCA - Fundo Municipal de Conservação Ambiental, quando da abertura do decreto n.º 8.245/2022, em 01/08/2022, o cálculo de tendência apresentado pelo jurisdicionado já indicava que não suportaria um excesso de arrecadação no montante de R\$ 5.338.000,00, uma vez que, até o final do mês de julho de 2022, o município arrecadou o total de R\$ 4.140.363,10 (R\$ 4.240.581,97 - R\$ 100.218,87), superior em R\$ 1.626.293,10 ao orçado no montante de R\$ 2.514.070,00 conforme apontado à Peça 15, fl. 18.

Nota 3: em relação à fonte 117 – Multas de Trânsito, quando da abertura do decreto n.º 8.303/2022, em 01/11/2022, o cálculo de tendência apresentado pelo jurisdicionado já indicava que não suportaria um excesso de arrecadação no montante de R\$ 1.000.000,00, uma vez que, até o final do mês de outubro de 2022, o município arrecadou o total de R\$ 2.509.637,22, valor inferior ao orçado no montante de R\$ 2.651.000,00, conforme apontado à Peça 15, fl. 19.

Conforme demonstrado no quadro anterior, constata-se que os créditos adicionais

Esse fato será objeto da Irregularidade e Determinação n.º 1.

A referida conduta consta como **irregularidade** na proposta de parecer prévio contrário do d. corpo técnico, a qual é acompanhada por este *Parquet*.

2.3 Realização da receita

A receita efetivamente arrecadada, no valor de R\$3.777.830.638,53, superou a receita prevista(R\$3.750.185.891,00), conforme registra o d. corpo técnico no tópico 4.1.1 do relatório.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS

JUNTO AO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

2.4 Execução da despesa

Verifica-se, da despesa autorizada (atualizada) no valor de R\$4.549.264.487,60, que foi empenhado o valor de R\$4.163.052.140,51, resultando numa economia orçamentária de R\$386.212.347,09, conforme evidencia o corpo instrutivo no tópico 4.2.1.

3 Aspectos relacionados à responsabilidade da gestão fiscal

3.1 Relatórios exigidos pela Lei Complementar Federal nº 101/00 (LRF)

Os Relatórios Resumidos de Execução Orçamentária (RREO) e de Gestão Fiscal (RGF) referentes ao Poder Executivo, previstos nos artigos 52 e 54 da LRF, **foram todos encaminhados a esta Corte e examinados em processos próprios, sendo constatada a consolidação dos dados das unidades gestoras do município**, conforme consta assentado na instrução do d. corpo técnico (tópico 2.2).

3.2 Resultado orçamentário do exercício

Conforme relatório do d. corpo técnico (tópico 4.3) o município apresentou **déficit orçamentário** no valor de R\$62.737.146,52.



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

3.3 Resultado financeiro do exercício

No final do exercício o município apresentou **déficit financeiro da ordem de R\$200.811.132,53**, conforme apuração constante no tópico 4.4 do relatório técnico, **não atendendo** ao equilíbrio financeiro previsto no §1º do artigo 1º da Lei Complementar Federal nº 101/2000.

A ocorrência de déficit financeiro revela que **o gestor não obteve êxito em observar o necessário equilíbrio fiscal**, estatuído no § 1º do artigo 1º da LRF, o que constitui **impropriedade e determinação** nestas contas, devendo, ainda, o responsável ser alertado de que a persistência de déficit financeiro durante a sua gestão poderá acarretar a rejeição das contas no último exercício financeiro do mandato.

Ressalta ainda a instância instrutiva o entendimento deste Tribunal nas contas de governo municipais do exercício de 2020, direcionado a todos os chefes de Poder, e da metodologia consignada na decisão plenária de 01.02.2023 nos autos do Processo TCE-RJ n.º 104.537-4/22, que versa sobre consulta formulada pelo Chefe do Poder Executivo do ERJ para apuração da norma prevista no artigo 42 da LRF, quanto à verificação do equilíbrio financeiro previsto no § 1º, artigo 1º da LRF, no sentido de que **deverá se observar a suficiência/insuficiência da disponibilidade de caixa relativa a cada fonte depois de deduzidas as respectivas obrigações de despesas do montante de disponibilidade financeira correspondente.**



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS

JUNTO AO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

3.4 Resultado das metas fiscais

A análise do d. corpo instrutivo (tópico 5.5 do relatório) demonstrou que **houve o atendimento** à meta de dívida consolidada líquida e o **não cumprimento** das metas de resultados primário e nominal estabelecidas na LDO.

Este fato foi objeto de **impropriedade** e **determinação** no relatório técnico e será acompanhado neste parecer ministerial.

3.5 Audiências públicas para avaliar as metas fiscais

Consta no relatório técnico (tópico 5.5.1) que **foram realizadas, no prazo legal**, as audiências públicas, previstas no §4º do artigo 9º da LRF, para avaliar o cumprimento das metas fiscais.

3.6 Receita corrente líquida - RCL

A RCL serve de parâmetro para os limites de gastos com pessoal e de endividamento (LRF e Resoluções do Senado Federal).

A RCL do 3º quadrimestre de 2022 foi da ordem de R\$3.559.633.223,20, conforme tópico 5.1 do relatório técnico.



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

3.7 Restos a pagar

3.7.1 Cancelamento de restos a pagar processados

Consoante análise realizada pelo corpo técnico na gestão dos restos a pagar no exercício de 2022 (tópico 5.6.1 do relatório) o Poder Executivo Municipal **cancelou restos a pagar processados no valor de R\$ 87.098.127,03, e que esses cancelamentos foram devidamente justificados**, não sendo apontados indícios de irregularidades no procedimento.

3.8 Inscrição de despesas em restos a pagar não processados

Apurou o d. corpo técnico que, ao final do exercício financeiro de 2022 (tópico 5.6.2 do relatório), o Poder Executivo inscreveu em restos a pagar não processados despesas empenhadas e não liquidadas, no valor de **R\$28.792.788,37, sem a correspondente disponibilidade de caixa**, infringindo o disposto no inciso III, “b”, 3 e 4, do art. 55 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Tal fato foi apontado como **impropriedade**, acompanhada de **determinação**, na proposta do d. corpo técnico, por contrariar o disposto no inciso III, b, 3 e 4, do art. 55 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Não obstante não ter sido evidenciada a ocorrência de anulação de empenhos de despesas não liquidadas (não inscrição em restos a pagar) por motivo de insuficiência financeira o *Parquet* de contas assenta, em mais uma



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

oportunidade, que o gestor público deve verificar, no caso concreto, as despesas que são efetivamente passíveis de serem anuladas, sob pena de se caracterizar conduta irregular com reflexo nas contas de governo.

Como sabido, a liquidação da despesa é ato formal que “consiste na verificação do direito adquirido pelo credor tendo por base os títulos e documentos comprobatórios do respectivo crédito” (art. 63 da LF nº4.320/64). E, como ato formal, a ausência de liquidação da despesa não gera certeza quanto à ausência de cumprimento da obrigação por parte do contratado, já que os procedimentos para a liquidação da despesa podem, simplesmente, estar em andamento. Isso sem contar que as liquidações podem deixar de ser realizadas de forma intencional, ou até mesmo serem irregularmente canceladas com o propósito deliberado de não realizar o pagamento e não inscrever a despesa em restos a pagar.

Assim, a anulação de empenhos requer uma avaliação criteriosa quanto à apuração do efetivo cumprimento, ou não, da obrigação pelo credor. Não pode se dar, portanto, de forma automática, voltada apenas e tão somente à satisfação de insuficiência de disponibilidade financeira por parte do ente público.

O âmago da Lei de Responsabilidade Fiscal é promover o equilíbrio das contas pública; desiderato a ser perseguido durante todo exercício financeiro, mediante ação planejada e transparente e rígido controle da execução orçamentária e financeira, de modo a compatibilizar a despesa à



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

receita arrecadada, nos termos preconizados no §1º do artigo 1º e nos artigos 8º e 9º da LRF.

Deixar de inscrever em restos a pagar obrigação cumprida pelo contratado caracteriza ocultação de despesas e vai de encontro aos princípios da LRF, ao prejudicar a apuração do resultado real das contas públicas do exercício (equilíbrio fiscal), nos termos do §1º do artigo 1º da Lei Complementar Federal nº 101/00. Além disso, constitui grave menoscabo ao princípio constitucional da transparência.

Ante o exposto, este *Parquet* de Contas enfatiza que a ausência de disponibilidade financeira não é motivo para a anulação de empenho de despesa caso o credor tenha cumprido com todas as suas obrigações, a qual deve ser inscrita em restos a pagar, ainda que sua liquidação não tenha sido devidamente formalizada. Conduta diversa atenta contra os princípios da evidenciação contábil, do regime de competência da despesa e do prévio empenho, (artigos 35, 58, 60, 62, 63, 85, 90, 93, da Lei Federal nº 4.320/64 e artigo 50, inciso II da Lei Complementar Federal nº 101/00), a transparência da execução orçamentária e financeira (inciso II do §1º do artigo 48 da Lei Complementar Federal nº 101/00) e, ainda, contra os princípios constitucionais da transparência, da impessoalidade e da moralidade administrativa (artigo 37 da CRFB/88).



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

3.9 Endividamento público

A tabela a seguir sintetiza os dados referendados no relatório do corpo instrutivo (tópico 5.2) concernentes à aferição do respeito aos limites normativos de endividamento público do município:

Respeito aos limites máximos — Endividamento

Atendimento dos limites legais	Valor em 2022 (R\$)	Percentual máximo	Percentual aplicado	Relatório do corpo instrutivo (tópico)
Endividamento - Dívida Consolidada Líquida - DCL	259.971.448,90	120% da RCL (art. 3º, II, da RSF nº 40/01)	7,30	5.2.1
Endividamento Operações de crédito	-	16% da RCL (art. 7º, I, da RSF nº 43/01)	-	5.2.2
Endividamento Garantias	-	22% da RCL (art. 9º da RSF nº 43/01)	-	5.2.2
Regra de Ouro Operações de crédito	-	100% das despesas de capital (R\$4.484.769,71) (art. 167, III da CRFB/88 c/c art. 32, § 3º da LRF)	-	5.2.2

A tabela apresentada demonstra que, no 3º quadrimestre de 2022, o município **respeitou o limite da dívida consolidada líquida**, estabelecido no inciso II do artigo 3º da Resolução do Senado Federal nº 40/2011. **No mesmo período não consta registro de operações de crédito e nem de concessão de garantias.**

3.10 Despesas com pessoal

Releva destacar que a partir do exercício financeiro das contas de 2021 as regras para o cômputo da despesa com pessoal, disciplinadas pelos artigos 18, 19 e 20 da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), sofreram algumas



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

mudanças diante das alterações promovidas pelo artigo 16 da Lei Complementar Federal nº 178/21, a saber:

- A despesa total com pessoal será apurada somando-se a realizada no mês em referência com as dos 11 (onze) imediatamente anteriores, adotando-se o regime de competência, **independentemente de empenho** (incluída no final do § 2º do art.18 a expressão “*independentemente de empenho*”);
- Para a apuração da despesa total com pessoal, será observada a remuneração bruta do servidor, **sem qualquer dedução ou retenção**, ressalvada a redução para atendimento ao disposto no art. 37, inciso XI, da Constituição Federal (incluído o § 3º no art. 18);
- Na verificação do atendimento dos limites não serão computadas as despesas com inativos e pensionistas, ainda que pagas por intermédio de unidade gestora única ou fundo previsto no art. 249 da Constituição Federal, **quanto à parcela custeada por recursos provenientes de transferências destinadas a promover o equilíbrio atuarial do regime de previdência**, na forma definida pelo órgão do Poder Executivo federal responsável pela orientação, pela supervisão e pelo acompanhamento dos regimes próprios de previdência social dos servidores públicos (alterados o inciso VI e a alínea “c” do § 1º do art. 19);



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

- Na verificação do atendimento dos limites definidos no art. 19 da LRF, é vedada a dedução da parcela custeada com recursos aportados para a cobertura do déficit financeiro dos regimes de previdência (incluído o §3º no art.19);
- Os Poderes e órgãos referidos no art. 20 da LRF deverão apurar, de forma segregada para aplicação dos limites de que trata este artigo, a integralidade das despesas com pessoal dos respectivos servidores inativos e pensionistas, mesmo que o custeio dessas despesas esteja a cargo de outro Poder ou órgão (incluído o § 7º no art. 20).

3.10.1 Limite da despesa com pessoal

A norma contida no *caput* do artigo 169 da Constituição da República c/c inciso III do artigo 19 da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) prescreve, como limite para as despesas dos municípios com pessoal, o percentual de 60% da Receita Corrente Líquida (RCL). **A mesma lei, ao tratar do teto para os gastos com pessoal do Poder Executivo, estabelece um percentual de 54% sobre a mesma base de cálculo** (art. 20, III, “b” da LRF).

Considerando os percentuais de despesas com pessoal demonstrados no tópico 5.4 do relatório técnico o Poder Executivo respeitou o limite estabelecido na LRF (54% da RCL) nos três quadrimestres do exercício de 2022 (44,79%, 36,98% e 39,84da RCL).



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS

JUNTO AO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

4 Previdência Social

4.1 Regime Próprio de Previdência Social (RPPS)

O Município de Duque de Caxias possui Regime Próprio de Previdência Social (RPPS), conforme previsto no art. 40 da CRFB/88, e cujas normas gerais de organização e funcionamento são estabelecidas pela Lei Federal nº 9.717/1998 e pelos atos normativos editados pela Secretaria de Regime Próprio e Complementar do Ministério da Previdência Social, **tendo como Unidade Gestora o Instituto de Previdência dos Servidores Públicos de Duque de Caxias - IPMDC.**

O Regime Próprio de Previdência Social (RPPS) tem por finalidade prover os direitos previdenciários (aposentadorias e pensões por morte) dos servidores públicos titulares de cargos efetivos do município, devendo assegurar o caráter contributivo e solidário e o equilíbrio financeiro e atuarial, em consonância com os preceitos dos artigos 40, 149, § 1º e 249 da Constituição Federal e 69 da Lei Complementar Federal nº 101/00.

4.1.1 Recolhimento das contribuições previdenciárias descontadas dos segurados e patronal das competências mensais do exercício de 2022 para o RPPS

O relatório da unidade técnica demonstra, no tópico 7.2.2.1, que o Poder Executivo do município recolheu integralmente as contribuições previdenciárias descontadas dos segurados e patronal devidas, no exercício de 2022, ao Regime Próprio de Previdência Social (RPPS).



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

4.1.2 Recolhimento das prestações de termos de acordos de parcelamentos junto ao RPPS com vencimentos no exercício de 2022

Conforme consta no tópico 7.2.2.2: “*constata-se que o Poder Executivo **efetuiu** os pagamentos devidos no exercício decorrentes dos termos de parcelamentos dos débitos previdenciários junto ao RPPS.*”

4.2 Resultado financeiro do RPPS

Salienta a instância instrutiva, no tópico 7.2.3, que o Município de Duque de Caxias teve sua massa de segurados segregada, sendo constituídos dois fundos distintos, quais sejam: em repartição simples e em capitalização.

Em seguida registra que na análise do resultado financeiro do RPPS nas contas de governo municipal se dará somente sob a ótica resultado do fundo em capitalização.

Nesse sentido, nos termos do § 1º do artigo 9º da Emenda Constitucional n.º 103/2019, o equilíbrio financeiro e atuarial do fundo em capitalização do regime próprio de previdência social deverá ser comprovado por meio de garantia de equivalência, a valor presente, entre o fluxo das receitas estimadas e das despesas projetadas, apuradas atuarialmente, que, juntamente com os bens, direitos e ativos vinculados, evidenciem a solvência e a liquidez do plano de benefícios.



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

Para apuração do resultado financeiro o corpo técnico adotou a metodologia de equivalência de ativos garantidores de benefícios previdenciários com a provisão matemática de benefícios concedidos, com vistas a representar a garantia de equivalência da massa de segurados que já desfruta do direito de recebimento de benefícios previdenciários, evidenciando o resultado apurado no seguinte quadro elaborado pela instância instrutiva:

Fundo em Capitalização (antigo Plano Previdenciário)	
Descrição	Valor (R\$)
(A) <i>Ativos garantidores de benefícios</i>	98.497.270,46
(B) <i>Provisões Matemáticas de benefícios concedidos</i>	903.014,97
(C) Resultado Financeiro do Fundo em Capitalização do RPPS (A) – (B)	97.594.255,49

Fonte: – Relatório de Avaliação Atuarial – Peça 114,

Nota: o resultado superavitário apresentado pelo Fundo em Capitalização resulta do fato de a segregação de massa ter sido realizada recentemente, compreendendo uma população de apenas dois beneficiários (Peça 114, fl. 18).

É possível depreender, da análise instrutiva, que para a parcela de segurados que já desfrutam de benefícios previdenciários, o RPPS se encontra em equilíbrio financeiro, em conformidade com o artigo 9º, §1º da EC n.º 103/19 c/c a Lei Federal n.º 9.717/98.

4.3 Resultado atuarial do RPPS.

O art. 40 da CRFB/88 estabelece que “[o] regime próprio de previdência social dos servidores titulares de cargos efetivos terá caráter contributivo e solidário, mediante contribuição do respectivo ente federativo, de servidores ativos, de aposentados e de pensionistas, observados critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial”.



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

A Lei Complementar Federal nº 101/2000, no seu artigo 69, estabelece que *“[o]nte da Federação que mantiver ou vier a instituir regime próprio de previdência social para seus servidores conferir-lhe-á caráter contributivo e o organizará com base em normas de contabilidade e atuária que preservem seu equilíbrio financeiro e atuarial”*.

A Lei Federal nº 9.717/98, que dispõe sobre as regras gerais para organização e funcionamento dos Regimes Próprios de Previdência Social (RPPS) dos servidores públicos, contém, no art. 1º, norma segundo a qual estes deverão observar *“normas gerais de contabilidade e atuária, de modo a garantir o equilíbrio financeiro e atuarial”*, devendo, na forma de seu inciso I, realizar *“avaliação atuarial inicial e em cada balanço, utilizando-se parâmetros gerais, para a organização e revisão do plano de custeio e benefícios.”*

As avaliações atuariais anuais deverão ser realizadas com data focal em 31 de dezembro de cada exercício (art. 3º, §1º da Portaria MF nº464/2018, que disciplina as avaliações e reavaliações atuariais dos RPPS, os parâmetros para o plano de custeio e o equacionamento do déficit atuarial).

E o § 1º do art. 9º da Emenda Constitucional nº 103/2019 prescreve: *“[o] equilíbrio financeiro e atuarial do regime próprio de previdência social deverá ser comprovado por meio de garantia de equivalência, a valor presente, entre o fluxo das receitas estimadas e das despesas projetadas, apuradas atuarialmente, que, juntamente com os bens,*



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS

JUNTO AO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

direitos e ativos vinculados, comparados às obrigações assumidas, evidenciem a solvência e a liquidez do plano de benefícios.”

Posto isto, é oportuno registrar que diversas decisões plenárias, em processos de contas de governos municipais, orientaram a análise e reflexos da gestão previdenciária no âmbito das contas do chefe do Poder Executivo municipal, bem como alertaram os jurisdicionados de que a ausência de avaliação atuarial anual e/ou a inexistência de medidas para a manutenção do equilíbrio atuarial do RPPS, assim como de estratégias para correção de déficit atuarial apresentado, poderia ensejar a emissão de parecer prévio contrário.

No tocante aos aspectos relacionados a avaliação atuarial, o corpo técnico apresentou a seguinte análise (tópico 7.2.5):

*O Poder Executivo **encaminhou** o Relatório de Avaliação Atuarial anual (Peça 114) referente ao Regime Próprio de Previdência Social, realizado por técnico habilitado ou entidade independente e legalmente habilitada.*

*Conforme evidenciado no relatório, o Município possui um **déficit atuarial**. Diante disso, o Poder Executivo **encaminhou** declaração (Peça 115) informando as medidas que teriam sido adotadas para o equacionamento do referido déficit, a saber: adoção de um Plano de Amortização, contemplando aportes periódicos pelo prazo de 35 anos, que será encaminhado à Secretaria Municipal de Governo para posterior aprovação pela Câmara Municipal.*



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

Ainda assim, constata-se que o Município cumpriu o disposto no § 4º, artigo 9º da Emenda Constitucional n.º 103/2019, disciplinando que, presente déficit atuarial, a alíquota de contribuição previdenciária devida pelos segurados do RPPS municipal não poderá ser inferior à do RPPS da União (14%) (Peça 116).

Como se vê, a instância técnica registra que o resultado da avaliação atuarial realizada em 2022 (data focal 31.12.2021) apurou a existência de déficit e que o jurisdicionado declarou terem sido adotadas providências visando à sua equalização.

4.4 Certificado de Regularidade Previdenciária – CRP

O Certificado de Regularidade Previdenciária (CRP), previsto no inciso IV, artigo 9º da Lei Federal nº 9.717/98 e no Decreto Federal nº 3.788/01, tem a finalidade de atestar se o ente federativo cumpre as regras constitucionais e infraconstitucionais pertinentes à gestão do respectivo regime próprio de previdência social (RPPS).

O acompanhamento e supervisão dos RPPS são realizados pelo Departamento dos Regimes de Previdência no Serviço Público – DRPSP, órgão da Secretaria de Regime Próprio e Complementar, integrante do Ministério da Previdência Social, por meio das informações enviadas pelos entes para o Sistema de Informações dos Regimes Públicos de Previdência Social – CADPREV e por auditoria direta e indireta, nos termos da Portaria MTP nº 1.467/22, alterada pelas Portarias MTP nos 1.837, de 30.06.2022 e 3.803, de 16.11.2022.



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

O descumprimento das regras gerais de organização e de funcionamento de regime próprio de previdência social (**não obtenção de CRP**) impede o ente federativo de receber transferência voluntária de recursos, avais, garantias e subvenções da União, bem como de receber empréstimos e financiamentos de instituições financeiras federais (art. 167, XIII da CRFB c/c art.7º, incisos I, II e III da Lei Federal nº 9.717/98).

Constatamos, por intermédio de consulta ao site do CADPREV - Sistema de Informações dos Regimes Públicos de Previdência Social (<https://cadprev.previdencia.gov.br/Cadprev/pages/publico/crp/pesquisarEnteCrp.xhtml>), que o Regime Próprio de Previdência Social do município, em relação ao Certificado de Regularidade Previdenciária (CRP), **encontrava-se em situação irregular no período de 01.01 a 15.05.2022, em relação aos critérios da Lei Federal n.º 9.717/98 verificados pela Secretaria de Previdência;**

CRP

CRPs do Município de Duque de Caxias/RJ (Regime Próprio)

Emissão	Validade	Cancelamento	Motivo	Ação Judicial	Visualizar
11/05/2023 10:44:37	07/11/2023			Não	
12/11/2022 00:00:00	11/05/2023			Não	
16/05/2022 11:44:32	12/11/2022			Não	

No tópico 7.2.1 do relatório instrutivo foi apresentada a seguinte análise acerca do Certificado de Regularidade Previdenciária (CRP):



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

De acordo com os Certificados de Regularidade Previdenciária (Peças 200 e 201), obtidos mediante pesquisa realizada no “site” <https://cadprev.previdencia.gov.br/Cadprev/pages/publico/crp/pesquisarEnteCrp.xhtml>, durante o exercício de 2022 o Município encontrava-se em situação irregular no período de 01/01/2022 a 15/05/2022, em relação aos critérios da Lei Federal n.º 9.717/98 verificados pela Secretaria de Previdência:

Número do Certificado	Data de Emissão	Data de Validade
985833-209607	16/05/2022	12/11/2022
985833-214817	12/11/2022	11/05/2023

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

A ausência do CRP, durante parte do exercício financeiro destas contas, foi apontada como **impropriedade** com consequente **determinação**, proposição com a qual concorda este *Parquet* de Contas.

4.5 Recolhimento das contribuições previdenciárias ao RGPS

O relatório da unidade técnica demonstra no tópico 7.2.4 que o **Poder Executivo do município recolheu integralmente as contribuições previdenciárias** descontadas dos segurados e patronal, devidas, no exercício de 2022, ao regime geral de previdência social (RGPS).



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS

JUNTO AO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

5 Vinculações e limites constitucionais e legais

5.1 Educação: artigo 212 da Constituição da República e Leis Federais nºs 9.394/96 e 11.494/07

A educação é um direito fundamental social previsto no *caput* do artigo 6º e detalhado, no plano constitucional, nos artigos 205 a 214. Na dicção do constituinte originário, trata-se de um direito de todos e dever do Estado e da família, devendo ser promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho.

O texto constitucional estabelece, relativamente aos municípios (§2º do artigo 211), que atuarão prioritariamente no ensino fundamental e na educação infantil.

A Lei de Diretrizes e Bases da Educação - Lei nº 9394/96, em seu artigo 21, definiu que a educação escolar é composta de: educação básica e superior. Por seu turno, a educação básica divide-se em: educação infantil, até cinco anos de idade (artigo 29); ensino fundamental, iniciando-se aos seis anos de idade com duração de nove anos (artigo 32) e ensino médio, com duração mínima de três anos (artigo 35).

A regra insculpida no *caput* do artigo 212 da Constituição da República determina a aplicação pelos municípios de, no mínimo, 25% (vinte e cinco por cento) da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS

JUNTO AO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

A LDB, por sua vez, em seu artigo 70, descreve as atividades e ações que devem ser consideradas como de manutenção e desenvolvimento do ensino. O artigo 71, por sua vez, indica as despesas cuja natureza não pode ser considerada como de manutenção e desenvolvimento do ensino.

5.1.1 A metodologia de cálculo dos recursos aplicados em manutenção e desenvolvimento do ensino

Cumprir registrar, inicialmente, que em decorrência do advento da Lei Complementar Estadual nº 196 de 14.10.2021 (dispõe sobre a aplicação de recursos na manutenção e desenvolvimento de ensino no âmbito do estado do Rio de Janeiro), **este Tribunal estabeleceu uma nova metodologia para aferição do cumprimento do percentual mínimo de aplicação de recursos em manutenção e desenvolvimento do ensino (MDE) previsto no art. 212 da CRFB/1988, a ser implementada a partir do exame das contas de governo referente ao exercício de 2021.**

A nova metodologia foi detalhada na Nota Técnica nº 5/22¹ e em Nota Técnica Complementar à Nota Técnica nº 5/22²- aprovadas nos autos do processo TCE-RJ nº 100.614-0/22, em sessão plenária de 13.04.2022 e de 22.06.2022, respectivamente.

¹ A Nota Técnica nº 05/2022 foi publicada no DORJ de 26.05.2022.

² A Nota Técnica Complementar nº 5/22 foi publicada no DORJ de 29.06.2022.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS

JUNTO AO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

5.1.2 Análise do cumprimento do percentual mínimo em educação

No exercício de 2022 o relatório do corpo instrutivo (tópico 6.1.3.1) aponta para um montante de R\$1.943.403.236,10 (receitas resultantes de impostos, compreendida a proveniente de transferências) **como base de cálculo para apuração do percentual mínimo das despesas em manutenção e desenvolvimento do ensino (MDE).**

Considerando o percentual constitucional de 25% dessa base de cálculo, o Município deveria aplicar em MDE, segundo os valores referendados na manifestação técnica, pelo menos R\$485.850.809,03.

De acordo com os cálculos realizados pelo corpo instrutivo (tópico 6.1.3.2) o Município de Duque de Caxias cumpriu a regra do *caput* do art. 212 da CRFB ao **aplicar R\$668.525.756,79, equivalente a 34,40 %** da receita líquida de impostos em MDE.

5.1.3 Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação - FUNDEB

A Emenda Constitucional nº 108, de 26 de agosto de 2020, instituiu o FUNDEB como instrumento permanente de financiamento da educação pública. A regulamentação do novo FUNDEB veio por intermédio da Lei Federal nº 14.113, de 25.12.2020, que revogou, a partir de 1º de janeiro de 2022, a Lei nº 11.494, de 20.06.2007, ressalvado o *caput* do artigo 12, tendo sido posteriormente alterada pelas Leis Federais nos 14.276, de 27.12.2021 e 14.325, de 12.04.2022.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS

JUNTO AO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

Trata-se de um fundo de natureza contábil e de âmbito estadual, cujos recursos oriundos de impostos e das transferências dos Estados, Distrito Federal e Municípios vinculados à educação, conforme disposto nos artigos 212 e 212-A da Constituição Federal, destinam-se à manutenção e ao desenvolvimento da educação básica (educação infantil, ensino fundamental e ensino médio) e à valorização dos profissionais da educação, incluindo sua justa remuneração.

A norma contida no artigo 3º da Lei Federal nº 14.113/20 impõe aos Estados e ao Distrito Federal a obrigação de depositar, em conta específica, percentual sobre a arrecadação dos impostos e transferências constitucionais, devendo ainda ser recolhido à conta do Fundo o percentual devido pelos municípios quanto à respectiva participação em tais receitas.

De acordo com os números consolidados pelo d. corpo técnico (tópico 6.2.1 do relatório), os recursos recebidos do FUNDEB pelo município, acrescidos do rendimento de suas aplicações financeiras do exercício, perfazem o valor de R\$371.507.646,81. Vale ressaltar que a diferença entre a contribuição realizada pelo Município ao Fundo e aquele recebido **constituiu ganho de recursos no valor de R\$130.652.647,09** (tópico 6.2.2 do relatório).

Dos valores recebidos do FUNDEB acrescidos do resultado das aplicações financeiras dos recursos, **o Município utilizou R\$364.028.204,56 para pagamento dos profissionais do magistério** (tabela contida no tópico 6.2.3.1 do relatório instrutivo). **Houve, assim,**



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

cumprimento do estabelecido no artigo 26 da Lei Federal nº 14.113/20, ao serem destinados 97,99% dos recursos recebidos do Fundo ao pagamento daqueles profissionais.

A tabela elaborada pelo corpo técnico (tópico 6.2.3.2.2 do relatório) demonstra que foi atingido o percentual de 99,93% da aplicação dos recursos do fundo no exercício de 2022, restando a empenhar 0,07%, observando, portanto, o disposto no §3º do artigo 25 da Lei nº 14.113/20.

O corpo técnico apresentou (tópico 6.2.3.2.3 do relatório) a análise do resultado financeiro para o exercício de 2022 e **identificou superávit financeiro em 31.12.2022** de R\$396.855,40, cuja avaliação resultou na seguinte conclusão:

Conforme verificado, 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.

Finalmente, consta da análise técnica (tópico 6.2.3.2.3 do relatório) que o parecer do Conselho de Acompanhamento e Controle Social do FUNDEB sobre a distribuição, a transferência e a aplicação dos recursos do fundo concluiu pela aprovação, conforme previsto no artigo 30 e incisos c/c com o parágrafo único do artigo 31 da Lei n.º 14.113/20.



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

5.2 Saúde: artigo 198 da Constituição da República e Lei Complementar Federal nº 141/12

5.2.1 A saúde como direito fundamental e dever do Estado

A Constituição da República qualifica a saúde como direito de todos e dever do Estado, a ser garantida mediante políticas sociais e econômicas que visem à redução do risco de doenças e de outros agravos e ao acesso universal e igualitário às ações e aos serviços para sua promoção, proteção e recuperação.

O constituinte ainda sublinha a relevância pública das ações e serviços de saúde, prescrevendo que o Poder Público deve dispor, nos termos da lei, sobre sua regulamentação, fiscalização e controle, devendo sua execução ser feita diretamente ou através de terceiros e, também, por pessoa física ou jurídica de direito privado.

Com vista a garantir que tal compromisso não seja apenas retórico, o constituinte derivado, com a aprovação da Emenda Constitucional nº 29, de 13 de setembro de 2000, estabeleceu que a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios deveriam aplicar recursos mínimos em ações de saúde, reservando à lei complementar, nos termos do §3º do artigo 198, a definição desses recursos.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS

JUNTO AO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

A regulamentação do dispositivo constitucional veio em 16 de janeiro de 2012, com a publicação da Lei Complementar nº 141 que, dentre outros aspectos: manteve o percentual mínimo de 15% da base de cálculo para aplicação pelos municípios em ações e serviços públicos de saúde (ASPS), o qual era definido no inciso III do artigo 77 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias; definiu as receitas que devem compor a base de cálculo para aferição do percentual mínimo a ser aplicado em tais ações; bem como enumerou as despesas que podem ser qualificadas como ações e serviços públicos de saúde (ASPS).

5.2.2 Requisitos a serem considerados na verificação do cumprimento do mínimo constitucional

Visando à apuração da aplicação do percentual de impostos e suas transferências em ações e serviços públicos de saúde, a fim de verificar o cumprimento do artigo 198, §2º, II e §3º, I, da CRFB, e do artigo 24 da LCF nº141/12, deverão ser consideradas as despesas liquidadas e efetivamente pagas no exercício, bem como os restos a pagar processados e não processados até o limite da disponibilidade de caixa do respectivo fundo de saúde no exercício.



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

5.2.3 Disponibilidades financeiras ao final do exercício 2022 consolidada no Fundo Municipal de Saúde

O financiamento da saúde advém da arrecadação de receitas de impostos e transferências de impostos que ocorre regularmente ao longo do exercício, devendo ser transferida ao Fundo de Saúde a cota financeira prevista no artigo 7º da LCF nº 141/12.

O intuito é o de viabilizar a disponibilidade financeira à Secretaria de Saúde com vista a promover as políticas de saúde planejadas e estabelecidas no Plano de Saúde, assegurando que a aplicação do mínimo de 15% das receitas arrecadadas elegíveis ocorra no próprio exercício em que ingressam nos cofres públicos, ou, pelo menos, que haja disponibilidade financeira no fundo de saúde para arcar com eventuais restos a pagar (processados ou não).

Com efeito, o cômputo de restos a pagar processados e não processados na apuração da aplicação em ASPS tem de estar vinculado à existência de disponibilidade de caixa oriunda de impostos e transferências de impostos consolidada no FUNDO DE SAÚDE.

As disponibilidades financeiras oriundas de impostos e transferência de impostos registradas no Fundo Municipal de Saúde (FMS) foi tratada no tópico 6.3.2.1 do relatório instrutivo, de onde se extraiu os seguintes excertos:



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

Nota 3: o município inscreveu restos a pagar processados e não processados, não comprovando disponibilidade financeira, conforme Balancete do Fundo de Saúde. Dessa forma, não foi considerado este montante como despesas em saúde para fins do limite.

O Parquet de Contas não vê óbice à adoção dessa apuração nas presentes contas de governo.

5.2.4 Apuração do cumprimento da aplicação mínima em ações e serviços públicos de saúde – LCF 141/12

De acordo com os dados referendados no relatório do corpo instrutivo (tópico 6.3.3), o **somatório da receita de impostos elegíveis efetivamente arrecadada** - base de cálculo para a apuração do percentual mínimo da aplicação em ações e serviços públicos de saúde (ASPS), conforme conforme disposto nos artigos 7º, 9º e 10 da Lei Complementar Federal nº 141/12 - foi de **R\$1.929.930.395,18, no exercício de 2022.**

Destarte, pelo menos R\$289.489.559,28- 15% da referida base de cálculo - deveriam ser aplicados pelo Município em ações e serviços públicos de saúde.

De acordo com o apurado pelo corpo instrutivo do TCE-RJ em seu relatório, o **total da aplicação do município em ASPS foi de R\$466.859.060,08**, o que corresponde a 24,19% da receita de impostos elegíveis efetivamente arrecadada.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS

JUNTO AO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

Isto posto, ficou demonstrado pelo relatório técnico que o **Município de Duque de Caxias aplicou o percentual de 24,19% das receitas de impostos elegíveis em ações e serviços públicos de saúde**, cumprido, assim, o limite mínimo (15%) estabelecido no art. 7º da Lei Complementar Federal nº141/12, conforme o disposto no inciso III, §2º do art. 198 da Constituição Federal.

Aponta o corpo instrutivo (tópico 6.3.4 do relatório) que o Conselho Municipal de Saúde emitiu parecer sobre a fiscalização e a aplicação dos recursos destinados às Ações e Serviços Públicos de Saúde (ASPS), opinando pela aprovação com ressalvas, cumprindo o disposto no artigo 33 da Lei Federal nº 8.080/90 c/c § 1º, artigo 36 da Lei Complementar Federal n.º 141/12.

Em seguida, no mesmo tópico 6.3.4, o corpo técnico evidencia que a documentação encaminhada comprova que **foram realizadas, no prazo legal**, as audiências públicas previstas no § 5º e caput do artigo 36 da Lei Complementar Federal n.º 141/12.

5.3 Aplicação dos recursos das compensações financeiras devidas pelo resultado da exploração do petróleo ou gás natural

Apurou o d. corpo técnico (tópico 7.1.1.2 do relatório) que os recursos das compensações financeiras devidas pela exploração do petróleo ou gás natural, no montante de R\$362.434.108,01, foram utilizados unicamente para o pagamento de “*Outras despesas correntes*” e



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

“Investimentos”, **não** contrariando, portanto, o disposto no artigo 8º da Lei Federal nº 7.990/89, alterada pelas Leis Federais nos 10.195/01 e 12.858/13, que veda a utilização destes recursos para pagamento de dívida e de despesas de pessoal do quadro permanente, excetuando o pagamento de dívida com a União e suas entidades, bem como excepcionados o custeio de despesas com manutenção e desenvolvimento do ensino, inclusive as relativas a pagamento de salários e outras verbas de natureza remuneratória a profissionais do magistério em efetivo exercício na rede pública.

5.3.1 Aplicação dos recursos da participação no resultado ou da compensação financeira pela exploração de petróleo e gás natural da camada do pré-sal, relativamente aos contratos celebrados a partir de 03.12.2012 -Lei Federal nº 12.858/13.

A Lei nº 12.858/2013 dispõe, dentre outros aspectos, sobre a destinação obrigatória imposta aos Estados, Distrito Federal e Municípios dos recursos provenientes dos royalties e da participação especial relativos a contratos celebrados a partir de 03.12.2012, sob o regime de concessão, de cessão onerosa e de partilha de produção, quando a lavra ocorrer na plataforma continental, no mar territorial ou na zona econômica exclusiva, para as áreas da educação e da saúde.

De acordo com o previsto no §3º do artigo 2º da citada lei, os referidos recursos deverão ser aplicados na proporção de 75% (setenta e cinco por cento) para a área da educação e de 25% (vinte e cinco por cento) para a área da saúde, com a finalidade de cumprimento da meta prevista no



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

inciso VI do artigo 214 e no artigo 196 da Constituição Federal, sendo tais recursos aplicados em acréscimo ao mínimo obrigatório previsto na Constituição Federal.

Em relação à matéria registrou a instância instrutiva a seguinte informação (tópico 7.1.2.1 do relatório):

Há que se destacar recente pronunciamento desta Corte sobre o tema, em decisão de 01.02.2023, nos autos da Consulta tombada sob o Processo TCE-RJ n.º 209.133-2/22, na qual se firmou entendimento acerca da utilização desses recursos com profissionais de educação, bem como a respeito do prazo de sua aplicação, in verbis:

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

2) Para fins de cumprimento do percentual de 75% a serem aplicados na Educação, na forma dos arts. 2º, §3º, e 4º da Lei n.º 12.858/13, serão consideradas as despesas efetivamente pagas no exercício financeiro em que houver o recebimento dos créditos, bem como os Restos a Pagar Processados e os Restos a Pagar Não Processados até o limite da disponibilidade de caixa comprovada, para ambos, em 31/12. Além disso, este percentual deve ser preferencialmente aplicado no exercício de seu ingresso, admitindo-se, em caráter eventual, a aplicação parcial em outro exercício financeiro, a fim de permitir o seu uso mais eficiente, em consonância com o Plano Estadual ou



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS

JUNTO AO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

Municipal de Educação. Em todo caso, devem ser providenciados pelo ente beneficiário: i) o uso de código de fonte royalties da Educação (75%) para o registro

contábil preciso da apropriação dos ingressos desta receita; ii) a escrituração da disponibilidade de caixa dos recursos da fonte royalties da Educação em registro próprio e iii) movimentação em conta bancária específica, para viabilizar a identificação do montante vinculado à despesa obrigatória.

*Assim, será sugerida **Comunicação** na conclusão do presente processo, para que o gestor seja alertado quanto à referida decisão, salientando ainda que, embora esta se restrinja expressamente à parcela dos royalties previstos na Lei n.º 12.858/13 destinada à educação (75%), entende-se que alguns aspectos com reflexo nas Prestações de Contas de Governo devem ser estendidos à parcela destinada à saúde (25%).*

Nesse sentido, deve-se observar para a parcela de 25% a ser destinada à saúde a metodologia de apuração para fins de verificação da aplicação dos recursos no exercício e, ainda, que o percentual deve ser preferencialmente aplicado no exercício de seu ingresso, admitindo-se, em caráter eventual, a aplicação parcial em outro exercício financeiro, de que decorrem providências a serem adotadas pelo ente beneficiário, a saber: i) o uso de código de fonte royalties da Saúde (25%) para o registro contábil preciso da apropriação dos ingressos desta receita; ii) a escrituração da disponibilidade de caixa dos recursos da fonte royalties da Saúde em registro próprio e iii) movimentação em conta bancária específica, para viabilizar a identificação do montante vinculado à despesa obrigatória.



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

Relativamente aos aludidos recursos, o relatório técnico (tópico 7.1.2.1) demonstra que o município recebeu, no exercício de 2022, o valor de R\$45.155.143,92, e **aplicou 26,39% dos royalties previstos na Lei Federal n.º 12.858/13 na saúde e 78,92% na educação, em atendimento ao § 3º, artigo 2º da mencionada legislação**, conforme tabela elaborada pela unidade instrutiva.

5.3.2 Aplicação dos recursos recebidos dos leilões dos volumes excedentes à cessão onerosa da exploração de petróleo e gás natural - Lei Federal Nº 13.885/2019

Os critérios para a União repartir entre os Estados, o Distrito Federal e os Municípios os valores (arrecadados em leilões) excedentes ao limite a que se refere o § 2º do art. 1º da Lei Federal nº 12.276/10 (cessão onerosa do bônus de assinatura do pré-sal), bem como a sua aplicação pelos entes federativos foram regulamentados pela Lei Federal nº 13.885, de 17.11.2019.

Dos valores arrecadados com os leilões, descontada a despesa decorrente da revisão do contrato de cessão onerosa, 15% serão destinados aos municípios, distribuídos conforme os mesmos critérios de repartição do FPM (art. 1º, inciso III da LF nº 13.885/19). Os municípios destinarão os recursos recebidos, alternativamente, para fins previdenciários ou investimentos (art. 1º, § 3º, I e II, da LF nº 13.885/19).



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS

JUNTO AO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

O relatório técnico informa, no tópico 7.1.3.1, que o município recebeu, no exercício em exame, recursos previstos na Lei Federal n.º 13.885/19, na ordem de R\$1.046.722,98, e que o Poder Executivo destinou a totalidade desses recursos para “*previdência*”, atendendo, assim, ao disposto no §3º do artigo 1º da Lei Federal n.º 13.885/19.

6 Repasse financeiro para o Poder Legislativo

6.1 Limite do repasse ao Poder Legislativo

De acordo com o artigo 29-A da CRFB/88 o repasse financeiro do Poder Executivo Municipal ao Poder Legislativo para o custeamento de suas despesas está limitado, em cada exercício, ao percentual calculado sobre o somatório da receita tributária e das transferências constitucionais de impostos previstos no §5º do artigo 153 e nos artigos 158 e 159 da Constituição Federal, efetivamente realizadas pelo Município no exercício anterior, bem como não poderá ser inferior à proporção (percentual) fixada na Lei Orçamentária.

Dessa forma, conforme previsto no artigo 29-A da Constituição Federal, com a nova redação dada pela Emenda Constitucional n.º 58, de 23.09.2009, a partir do exercício de 2010 o total da despesa do Legislativo Municipal não poderá ultrapassar os percentuais de 7%, 6%, 5%, 4,5%, 4% ou 3,5% da receita acima mencionada, em função da quantidade de habitantes.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS

JUNTO AO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

6.2 Apuração do repasse para o Poder Legislativo

De acordo com o artigo 29-A, § 2º da CRFB, constitui crime de responsabilidade do Prefeito Municipal: (I) efetuar repasse ao Poder Legislativo que supere os limites de 7%, 6%, 5%, 4,5%, 4% ou 3,5% da receita definida no *caput* do art. 29-A (percentuais conforme o número de habitantes dos Municípios); (II) não enviar o repasse até o dia 20 de cada mês; (III) enviar repasse a menor em relação à proporção fixada na Lei Orçamentária.

Conforme análise realizada pelo d. corpo instrutivo (tópico 7.3 do relatório), **o Poder Executivo respeitou o limite de repasse ao Poder Legislativo**, estabelecido no artigo 29-A, §2º, inciso I da CRFB/88, **bem como a regra insculpida no artigo 29-A, §2º, inciso III da CRFB**, haja vista a devolução de recursos, pela Câmara Municipal ao Executivo, da ordem de R\$240,76, indicando que o montante repassado foi mais que suficiente para o cumprimento das atividades do Legislativo local.

7 Transparência da gestão fiscal

É imensurável a relevância do princípio da transparência para o efetivo controle da boa aplicação dos recursos públicos.

Além de ser um dos pilares de sustentação da ideia de res publica, a transparência é também, indubitavelmente, sustentáculo primordial da ideia de democracia (participação popular na gestão da coisa pública).



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

Subjacente à noção de Estado Democrático de Direito encontram-se os princípios constitucionais da publicidade e da motivação dos atos dos agentes públicos.

A propósito, outra não foi a razão pela qual o constituinte originário, dentre as formas de participação popular na gestão da coisa pública, nos termos da previsão contida no § 2º do artigo 74 da CF/88, expressamente reconheceu a qualquer cidadão a legitimidade de representação (com a finalidade de denunciar irregularidades ou ilegalidades) perante os Tribunais de Contas.

A este *Parquet* somente cabe reforçar que o controle social é uma realidade e o seu fortalecimento um dever democrático. O cidadão - o verdadeiro dono do dinheiro público - é um estratégico fiscal das contas públicas, pois, permanentemente, está em contato com a prestação dos serviços públicos em suas cidades. É o legítimo destinatário dos serviços prestados da administração pública.

Aliás, todos nós, servidores públicos que somos, estamos a todo tempo a prestar contas, no exercício das funções públicas, ao verdadeiro detentor do poder público: o povo.

Nesse sentido, é imprescindível que todos os dados públicos estejam acessíveis, em sistemas amigáveis e em linguagem fácil, para consulta e análise, pois a gestão é pública.



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

A Lei de Acesso à Informação (Lei n.º 12.527/11, alterada pelas Leis nos 14.129/21, 14.345/22), que se destina a todas as unidades da federação, promoveu profunda alteração no aspecto da transparência dos dados públicos, exigindo do gestor a transparência ativa, ao impor como dever a disponibilização das informações a toda a população.

Destaquem-se, a seguir, alguns princípios-diretrizes, insertos em seu artigo 3º, *in verbis*:

Art. 3º Os procedimentos previstos nesta Lei destinam-se a assegurar o direito fundamental de acesso à informação e devem ser executados em conformidade com os princípios básicos da administração pública e com as seguintes diretrizes:

I - observância da publicidade como preceito geral e do sigilo como exceção;

II - divulgação de informações de interesse público, independentemente de solicitações;

III - utilização de meios de comunicação viabilizados pela tecnologia da informação;

IV - fomento ao desenvolvimento da cultura de transparência na administração pública;

V - desenvolvimento do controle social da administração pública.



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

Na sequência, o inciso VI do artigo 7º confirma o direito de o cidadão obter informação pertinente à administração do patrimônio público, utilização de recursos públicos, licitação, contratos administrativos, dentre outros.

Destaca-se, por oportuno, que comete improbidade administrativa aquele que nega publicidade a atos oficiais (inciso IV do artigo 11 da Lei n.º 8.429/1992 e alterações).

Outrossim, será passível de responsabilização o agente público que se recusar a fornecer a informação requerida com base na Lei de Acesso à Informação, ou que retardar deliberadamente o seu fornecimento, ou ainda aquele que a fornecer de forma incorreta, incompleta ou imprecisa (artigo 32, caput, inciso I e § 2º da Lei n.º 12.527/2011, alterada pelas Leis nos 14.129/21, 14.345/22).

Há de se ressaltar que a Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) estabelece no art. 48 que “São instrumentos de transparência da gestão fiscal, aos quais será dada ampla divulgação, inclusive em meios eletrônicos de acesso público: os planos, orçamentos e leis de diretrizes orçamentárias; as prestações de contas e o respectivo parecer prévio; o Relatório Resumido da Execução Orçamentária e o Relatório de Gestão Fiscal; e as versões simplificadas desses documentos.”



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

No tópico 7.6, no quadro elaborado pela instância instrutiva, constatou-se que os Balanços e Demonstrativos Contábeis da execução orçamentária e ações realizadas com os recursos recebidos de Emendas Impositivas, na modalidade transferência especial sem finalidade definida e com finalidade definida **não se encontravam disponíveis para consulta no portal da transparência, não sendo observado, portanto,** o disposto no artigo 48 da Lei Complementar Federal n.º 101/00, no artigo 5º, inciso XXXIII da CFRB e inciso I artigo 6º da Lei Federal n.º 12.527/11, alterada pelas Leis nos 14.129/21, 14.345/22.

O *Parquet* de Contas acompanha a sugestão do corpo instrutivo de que o fato constitui **impropriedade** acompanhada de **determinação** nas presentes contas.



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

8 Conclusão

CONSIDERANDO que, consoante o disposto nos artigos 75 da Constituição Federal e 122 da Constituição do Estado do Rio de Janeiro, o Tribunal de Contas é responsável pela fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial do estado;

CONSIDERANDO a competência do Tribunal de Contas para emitir Parecer Prévio sobre as Contas prestadas anualmente pelo Prefeito Municipal, a serem julgadas pelas Câmaras de Vereadores, diante do que dispõe o artigo 125 da Constituição do Estado do Rio de Janeiro;

CONSIDERANDO que ao Ministério Público de Contas cabe, no âmbito da jurisdição de Contas, a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis;

CONSIDERANDO a obrigatoriedade de o Ministério Público de Contas, mediante parecer escrito, oficiar nos processos de Prestação de Contas de Governo, respeitada a independência funcional do Procurador designado;

CONSIDERANDO que as Contas de Governo da Chefe do Poder Executivo do Município de Duque de Caxias, referentes ao exercício de 2021, **não observaram as disposições legais pertinentes, face à irregularidade e às impropriedades verificadas neste parecer;**



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

CONSIDERANDO que serviram de base a este parecer a documentação que constituiu este processo, e, sobretudo, o relatório do corpo instrutivo deste Tribunal e os números e dados neste consolidados e referendados;

CONSIDERANDO que a Lei Complementar Federal nº 101, de 04 de maio de 2000, designada por Lei de Responsabilidade Fiscal, estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e prescreve medidas de caráter contábil, financeiro, orçamentário, operacional e patrimonial a serem cumpridas pela administração pública direta, autárquica e fundacional, e as empresas dependentes de recursos do Tesouro municipal;

CONSIDERANDO que o Parecer Prévio deste Tribunal de Contas e o subsequente julgamento pela Câmara Municipal não exoneram de eventual responsabilidade os ordenadores de despesa e demais responsáveis por bens, dinheiro e valores públicos, quando do exame das respectivas Contas, como deflui da sistemática constitucional e do disposto na Lei Complementar Estadual nº 63/90;

CONSIDERANDO que o Sr. Washington Reis de Oliveira permaneceu como Chefe do Poder Executivo do Município de Duque de Caxias no período de 01.01.2022 a 31.03.2022, e que não contribuiu para a ocorrência da irregularidade apontada que ensejou a proposição de rejeição das contas;



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

O MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS, DE ACORDO COM O D. CORPO INSTRUTIVO OPINA:

I – Pela Emissão de **PARECER PRÉVIO FAVORÁVEL** à aprovação, pela Câmara Municipal, das contas de governo do Chefe do Poder Executivo do Município de Duque de Caxias, referentes ao exercício de 2022, de responsabilidade do Sr. Washington Reis de Oliveira no período de 01.01.2022 a 31.03.2022.

II – Pela emissão de **PARECER PRÉVIO CONTRÁRIO** à aprovação, pela Câmara Municipal, das contas de governo do Chefe do Poder Executivo de Duque de Caxias, referentes ao exercício de 2022, de responsabilidade do Sr. Wilson Miguel dos Reis no período de 01.04.2022 a 31.12.2022- em face da **IRREGULARIDADE e das IMPROPRIEDADES, com DETERMINAÇÕES e RECOMENDAÇÃO**, a seguir relacionadas, ao atual prefeito, para que, sendo o caso, determine o cumprimento aos agentes competentes da administração municipal, observadas as sugestões de encaminhamento.

8.1 Irregularidade

IRREGULARIDADE Nº 01

Abertura de créditos adicionais com base em excesso de arrecadação, por meio dos decretos n.os 8.245/2022 e 8.303/2022, sem o excesso apurado nas respectivas fontes de recursos, configurando abertura de créditos sem indicação dos recursos correspondentes, descumprido o disposto no inciso V do artigo 167 da Constituição Federal.



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

DETERMINAÇÃO N.º 01

Observar o montante efetivamente existente do excesso de arrecadação quando da abertura de créditos adicionais com esta fonte de recurso, em cumprimento ao disposto no inciso V do artigo 167 da Constituição Federal.

8.2 Impropriedades

IMPROPRIEDADE N.º 01

Não foi atingido o equilíbrio financeiro no exercício, sendo apurado um déficit neste relatório, em desacordo com o disposto no § 1º do artigo 1º da Lei Complementar Federal n.º 101/00.

DETERMINAÇÃO N.º 02

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

IMPROPRIEDADE N.º 02

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

DETERMINAÇÃO N.º 03

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



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

IMPROPRIEDADE N.º 03

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

DETERMINAÇÃO N.º 04

Envidar esforços no sentido de cumprir o disposto no § 1º, do artigo 1º, c/c inciso III, itens 3 e 4 do artigo 55 da Lei Complementar Federal n.º 101/00, de forma que não seja realizada a inscrição de restos a pagar não processados sem a correspondente disponibilidade financeira.

IMPROPRIEDADE N.º 04

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

DETERMINAÇÃO N.º 05

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



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

IMPROPRIEDADE N.º 05

A abertura do crédito adicional, tendo como fonte o superávit financeiro do Fundeb, não foi efetuada no 1º quadrimestre do exercício em análise, em desacordo com o disposto no § 3º, artigo 25 da Lei Federal n.º 14.113/20.

DETERMINAÇÃO N.º 06

Observar o disposto no disposto no § 3º do artigo 25 da Lei Federal n.º 14.113/20, procedendo à abertura do crédito adicional, tendo como fonte o superávit financeiro do Fundeb, no primeiro quadrimestre do exercício imediatamente subsequente ao do ingresso dos recursos.

IMPROPRIEDADE N.º 06

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

DETERMINAÇÃO N.º 07

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



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

IMPROPRIEDADE N.º 07

O Regime Próprio de Previdência Social do Município não possuía Certificado de Regularidade Previdenciária - CRP, válido para o período de 01/01/2022 a 15/05/2022, tendo em vista a não comprovação do cumprimento de critérios e exigências estabelecidos na Lei Federal n.º 9.717/98.

DETERMINAÇÃO N.º 08

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

IMPROPRIEDADE N.º 08

O Município não procedeu à divulgação, em meio eletrônico de acesso público, de todas as informações solicitadas por este Tribunal por intermédio da Deliberação TCE-RJ n.º 285/18, prejudicando a transparência da gestão fiscal preconizada no artigo 48 da Lei Complementar Federal n.º 101/00 c/c o art. 5º, inciso XXXIII, da CF/88 e art. 6º da Lei Federal n.º 12.527/11.



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

DETERMINAÇÃO N.º 09

Proceder à divulgação, em meio eletrônico de acesso público, de todas as informações solicitadas por este Tribunal, por intermédio da Deliberação TCE-RJ n.º 285/18, observando, assim, a transparência da gestão fiscal preconizada no artigo 48 da Lei Complementar Federal n.º 101/00 c/c o art. 5º, inciso XXXIII, da CF/88 e art. 6º da Lei Federal n.º 12.527/11.

8.3 Recomendação

RECOMENDAÇÃO Nº 01

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.

8.4 Demais propostas

III – COMUNICAÇÃO, com fulcro no inciso I do artigo 15 do Regimento Interno deste Tribunal, aprovado pela Deliberação TCE-RJ n.º 338/23, ao **atual responsável pelo controle interno da Prefeitura Municipal de Duque de Caxias**, para que:

- a) 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.



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

IV – COMUNICAÇÃO, com fulcro no inciso I do artigo 15 do Regimento Interno deste Tribunal, aprovado pela Deliberação TCE-RJ n.º 338/23, ao **atual Prefeito Municipal de Duque de Caxias**, para que seja alertado:

- a)** quanto ao **déficit financeiro** de **R\$ 200.811.132,53** apresentado nestas contas, para que implemente medidas visando ao equilíbrio financeiro até o último ano de seu mandato, pois este Tribunal poderá pronunciar-se pela emissão de parecer prévio contrário à aprovação de suas contas no caso do não cumprimento do § 1º do artigo 1º da Lei Complementar Federal n.º 101/00;
- b)** quanto à recente decisão deste Tribunal, de 01.02.2023, proferida no bojo do Processo TCE-RJ n.º 104.537-4/22 (Consulta), que firmou entendimento desta Corte acerca da metodologia de apuração do cumprimento da norma prevista no artigo 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal, a ser aplicada no último ano de mandato dos titulares de Poder;
- c)** quanto às decisões deste Tribunal, proferidas no bojo dos Processos TCE-RJ n.ºs 209.516-6/21 e 208.708-6/22, que firmaram entendimentos desta Corte acerca das despesas com recursos das compensações financeiras (*royalties*) previstas na Lei Federal n.º 7.990/89, assim como da **modulação de seus efeitos**, incidentes a partir do exercício de 2024, impactando as Contas de Governo a serem prestadas a este Tribunal no exercício de 2025, considerando, ainda, que as participações especiais previstas no art. 50 da Lei Federal n.º 9.478/97, que ocorrem nos campos de produção de grande volume de extração e alta rentabilidade, não devem



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

ser caracterizadas como compensações financeiras nos moldes propostos para tais vedações;

d) quanto à recente decisão deste Tribunal, de 01.02.2023, proferida no bojo do Processo TCE-RJ n.º 209.133-2/22 (Consulta), que firmou entendimento desta Corte acerca da utilização dos recursos de *royalties* previstos na Lei Federal n.º. 12.858/13 (pré-sal), bem como sobre o período para aplicação destes recursos;

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

f) quanto à solução dos problemas apurados em sede de auditorias na gestão tributária municipal, tratadas nos tópicos **7.5.2, 7.5.3 e 7.5.4** do relatório técnico, até o final de seu mandato, bem como o cumprimento dos outros procedimentos considerados imprescindíveis para a gestão fiscal responsável, mencionados no tópico **7.5.5** do relatório técnico, de forma a atender ao 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;



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

g) quanto à necessidade de solução, até o final de seu mandato, dos problemas apurados no quadro de pessoal da Prefeitura Municipal e da administração indireta, tratados nos tópicos **7.7.1 a 7.7.3** do relatório técnico, de forma a atender ao estabelecido no artigo 37, incisos II, V e IX da Constituição Federal, às decisões do STF sobre o tema e à legislação acerca da contratação de prestação de serviços contínuos, cientificando-o de que, caso contrário, este Tribunal poderá pronunciar-se pela emissão de parecer prévio contrário à aprovação de suas contas.

h) quanto à obrigatoriedade da correta inserção dos dados no módulo concessões do Sigfis, em sua integridade e autenticidade, referentes aos Serviços de Limpeza Urbana, em observância ao previsto nas Deliberações TCE-RJ n.º 312/20 e n.º 281/17, sob pena de este Tribunal pronunciar-se pela emissão de Parecer Prévio contrário à aprovação de suas contas;

i) quanto ao adequado planejamento das contratações dos Serviços de Limpeza Urbana até o final de seu mandato, evitando o histórico de sucessivas contratações emergenciais com este objeto, como se observa nas ações de controle realizadas por esta Corte de Contas, citadas no tópico **7.8** do relatório técnico, de forma a atender o estabelecido na Lei de Licitações e Contratos que rege o procedimento licitatório, sob pena de este Tribunal pronunciar-se pela emissão de Parecer Prévio contrário à aprovação de suas contas;



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

V – EXPEDIÇÃO DE OFÍCIO ao Ministério Público Estadual para ciência da decisão proferida no presente processo, acompanhado de cópia digitalizada desta Prestação de Contas de Governo.

Em 05 de setembro de 2023.

HENRIQUE CUNHA DE LIMA
Procurador-Geral de Contas
(Documento assinado digitalmente)