

GC-4 DIB

PROCESSO: 219.758-2/23
ORIGEM: PREFEITURA MUNICIPAL DE DUQUE DE CAXIAS
ASSUNTO: CONTAS DE GOVERNO DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO DO MUNICÍPIO
EXERCÍCIO: 2022
RESPONSÁVEIS: WASHINGTON REIS DE OLIVEIRA E WILSON MIGUEL DOS REIS

VOTO-VISTA

PRESTAÇÃO DE CONTAS DE GOVERNO DO PODER EXECUTIVO DO MUNICÍPIO DE DUQUE DE CAXIAS DO EXERCÍCIO DE 2022. APRESENTAÇÃO DE MANIFESTAÇÃO ESCRITA. O CORPO INSTRUTIVO E MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS MANIFESTAM-SE PELA MANUTENÇÃO DA IRREGULARIDADE PARA O GESTOR RESPONSÁVEL NO PERÍODO DE 01/04/2022 A 31/12/2022. O CONSELHEIRO RELATOR MANIFESTA-SE DE ACORDO COM AS INSTÂNCIAS INSTRUTIVAS. PEDIDO DE VISTA. IMATERIALIDADE DA FALTA REMANESCENTE, NÃO REPRESENTANDO INJUSTIFICÁVEL DANO AO ERÁRIO, SEM O CONDÃO DE MACULAR AS CONTAS DE MODO INSANÁVEL PODENDO SER CONVERDIDA EM RESSALVA. PARECER PRÉVIO FAVORÁVEL COM RESSALVAS, DETERMINAÇÕES E RECOMENDAÇÕES. COMUNICAÇÃO AO CONTROLE INTERNO MUNICIPAL. COMUNICAÇÃO AO ATUAL PREFEITO. COMUNICAÇÃO AO PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL. ARQUIVAMENTO.

Versam os autos sobre a Prestação de Contas de Governo do Município de **DUQUE DE CAXIAS**, relativa ao exercício de 2022, sob a responsabilidade dos Senhores **Washington Reis de Oliveira (período de 01.01.22 a 31.03.22)** e **Wilson Miguel dos Reis (período de 01.04.22 a 31.12.22)**, encaminhada a este Tribunal de Contas para emissão de Parecer Prévio, conforme disposto nos incisos I e II do artigo 125 da Constituição Estadual.

Após primeiro exame consubstanciado em Relatório, o Corpo Instrutivo manifestou-se da seguinte forma (Peça 202):

SUGERE-SE:

I – Emissão de PARECER PRÉVIO FAVORÁVEL à aprovação das contas 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 – Emissão de PARECER PRÉVIO CONTRÁRIO à aprovação das contas do chefe do Poder Executivo do município de **DUQUE DE CAXIAS**, **Sr. WILSON MIGUEL DOS REIS**, referentes ao exercício de 2022 – período de **01.04.2022 a 31.12.2022**, em face da **IRREGULARIDADE** e das **IMPROPRIEDADES** a seguir elencadas, com as **DETERMINAÇÕES** e **RECOMENDAÇÃO** correspondentes:

IRREGULARIDADE

IRREGULARIDADE N.º 1

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.

DETERMINAÇÃO N.º 1

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.

IMPROPRIEDADES E DETERMINAÇÕES

IMPROPRIEDADE N.º 1

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 1

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 2

Não cumprimento das 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 2

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

IMPROPRIEDADE N.º 3

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 3

Evitar 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 4

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 4

Evitar 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.

IMPROPRIEDADE N.º 5

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 5

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 6

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 6

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.

IMPROPRIEDADE N.º 7

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 7

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 8

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.

DETERMINAÇÃO N.º 8

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.

RECOMENDAÇÃO

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.

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;

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 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**, 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**, 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;

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**, 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**, 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;

V – EXPEDIÇÃO DE OFÍCIO ao Ministério Público, para ciência da decisão proferida no presente processo.

Por meio do parecer acostado à Peça 205, o Ministério Público de Contas junto a este Tribunal, representado pelo Procurador-Geral, Henrique Cunha de Lima, posicionou-se no mesmo sentido proposto pelo Corpo Instrutivo.

Em 20/09/2023, mediante Decisão Monocrática, foi aberto prazo para vista dos autos e apresentação de manifestação escrita por parte do responsável, caso este assim entendesse necessário (Peça 207), em cumprimento ao artigo 64, § 1º do Regimento Interno deste Tribunal.

O responsável, por meio do Documento TCE-RJ n.º 022.161-0/23, encaminhou manifestação, a qual foi devidamente examinada pelo Corpo Instrutivo e pelo Ministério Público de Contas.

O Corpo Instrutivo procedeu ao exame da peça defensiva, conforme Instrução acostada à Peça 218, concluindo que a manifestação escrita apresentada não foi suficiente para elidir a irregularidade apontada inicialmente nas Contas do Responsável no período de 01/04/2022 a 31/12/2022, mantendo a sugestão pela emissão de Parecer Prévio Contrário.

Em nova oportunidade, por meio do parecer acostado à Peça 221, o Ministério Público de Contas junto a este Tribunal, representado pelo Procurador-Geral, Henrique Cunha de Lima, posicionou-se no mesmo sentido proposto pelo Corpo Instrutivo.

Em sessão de 13/12/2023, o Conselheiro Relator Marcio Henrique Cruz Pacheco apresentou Voto de acordo com o Corpo Instrutivo e com o douto Ministério Público de Contas pela emissão de Parecer Prévio Favorável à aprovação das Contas do Gestor Municipal de Duque de Caxias responsável no período de 01/01/2022 a 31/03/2022 e pela emissão de Parecer Prévio Contrário à aprovação das Contas Gestor Municipal de Duque de Caxias responsável no período de 01/04/2022 a 31/12/2022.

Para maior aprofundamento da matéria, solicitei vista dos autos, nos termos regimentais, submetendo este voto-vista à deliberação do Plenário.

É O RELATÓRIO.

Ao compulsar os autos verifico que o Corpo Técnico, ao proceder à primeira análise das questões normativas relativas a execução orçamentária, especificamente em relação às alterações promovidas na Lei Orçamentária durante o exercício de 2022, deparou-se com resultado negativo entre as receitas, já considerando o superávit financeiro do exercício anterior, e todas as despesas realizadas, inclusive aquelas efetuadas por meio de abertura de créditos adicionais, o que resultou na necessidade de análise individual de cada fonte de recursos indicada no crédito adicional.

Neste sentido, com relação a abertura de créditos adicionais tendo como fonte de recursos o excesso de arrecadação, durante o período relacionado à gestão do Sr. Wilson Miguel dos Reis – 01.04.2022 a 31.12.2022, por meio do Decreto n.º 8.245/2022, de 01.08.2022 e do Decreto n.º 8.303/2022, de 01.11.2022, verificou-se a ocorrência da abertura dos respectivos créditos sem que houvesse o excesso de arrecadação suficiente apurado nas respectivas fontes de recursos, contrariando o disposto no inciso V do artigo 167 da Constituição Federal, o que resultou na sugestão de Parecer Prévio Contrário.

Preliminarmente, acuso o recebimento de manifestação escrita complementar em 15/12/23, através do Documento TCE-RJ n.º 027792-0/2023, bem como em 25/01/24, através do Documento TCE-RJ n.º 001544-7/2024, neste sentido, em reverência ao Princípio do Contraditório e Ampla Defesa, insculpido no inciso V do artigo 5º da Constitucional, a qual acolho de forma excepcional.

Em sua manifestação complementar, com relação ao resultado apurado na Fonte 117 – Multas de Trânsito, o Jurisdicionado apresenta como defesa o fato de ter ocorrido resultado orçamentário superavitário na referida fonte, apresentando o argumento de que foram empenhados até 31/12/2022 o valor de R\$2.046.174,19 e que o valor efetivamente arrecadado de R\$2.981.040,43 seria suficiente para suportar os dispêndios que foram realizados (Peça 230, fl. 24):

Fonte 117 (Multas de trânsito) Decreto nº 8.303 de 01 de novembro de 2022 Artigo 1º, Inciso III, a, b, c.

FONTE 117	
EQUILÍBRIO FINANCEIRO X ORÇAMENTÁRIO	
R\$ 2.651.000,00	Orçamento Inicial
R\$ 1.000.000,00	Decreto 8.245/2022
R\$ 3.651.000,00	ORÇAMENTO TOTAL 2022
R\$ 1.604.825,81	Economia orçamentária
R\$ 2.046.174,19	TOTAL EMPENHADO
R\$ 2.981.040,43	TOTAL DE RECEITAS DO EXERCÍCIO
R\$ 934.866,24	SUPERÁVIT FINANCEIRO

Novamente fica evidenciado, pelo cálculo demonstrado acima, que os créditos orçamentários abertos não foram utilizados, demonstrando que jamais não houve má-fé por parte desta Municipalidade, somente erro de execução orçamentária e que o equilíbrio financeiro x orçamentário foi mantido.

Por tudo que foi exposto e demonstrado, e em observância ao estabelecido no inciso V do artigo 167 da Constituição Federal, convém ressaltar que no caso das fontes 114 e 117, embora ocorrido um cálculo equivocado de tendência de excesso de arrecadação sem a devida indicação dos recursos correspondentes, o Município de Duque de Caxias não infringiu

esse dispositivo legal, haja vista que os créditos que foram abertos sem recursos correspondentes não foram efetivamente utilizados.

Ao analisar os documentos encaminhados, verifiquei que foram empenhados, liquidados e pagos até 31/12/2022 o valor de R\$2.046.174,19 (Peça 230, fls. 10/11) e que o total arrecadado perfaz o montante de R\$2.981.040,43, o que permite chegarmos à conclusão de que o valor arrecadado foi suficiente para cobrir os valores executados, ocorrendo um resultado orçamentário positivo no valor de R\$934.866,24.

Com relação à Fonte 114, foi apresentado como argumento o fato de o crédito orçamentário aberto na referida fonte também não ter sido utilizado, conforme informação acostada (Peça 230, fl. 23):

Urge salientar que o erro de cálculo de tendência nas fontes 114 e 117, não causou desequilíbrio na execução orçamentária e tampouco endividamento na fonte, conforme será demonstrado a seguir:

Fonte 114 (Fundo Municipal de conservação Ambiental – FMCA)
Decreto nº 8.245/2022 de 01 de agosto de 2022.

FONTE 114	
EQUILÍBRIO FINANCEIRO X ORÇAMENTÁRIO	
R\$ 2.514.070,00	Orçamento Inicial
R\$ 5.338.000,00	Decreto 8.245/2022
R\$ 7.852.070,00	ORÇAMENTO TOTAL 2022
R\$ 6.283.517,75	Economia orçamentária
R\$ 1.568.552,25	TOTAL EMPENHADO
R\$ 5.461.319,29	TOTAL DE RECEITAS DO EXERCÍCIO
R\$ 3.892.767,04	SUPERÁVIT FINANCEIRO

É importante destacar, que o crédito orçamentário aberto não foi utilizado, assim como o cálculo de tendência equivocada não comprometeu o equilíbrio financeiro x orçamentário da fonte de receita, demonstrando uma economia orçamentária e reafirmando nosso compromisso em manter sempre o equilíbrio financeiro do Município.

De fato, o Jurisdicionado anexou aos autos a Peça 233, que dentre os documentos enviados, foi incluído o Saldo de Dotação Orçamentária (fl. 15), que demonstra a execução de empenhos até 31/12/2022 no valor de R\$1.568.552,25, e que o total arrecadado perfaz o montante de R\$5.461.319,29 (Peça 15, fl. 22), o que me permitiu chegar à conclusão também de que o valor arrecadado foi suficiente para cobrir os valores executados, ocorrendo, inclusive, um resultado orçamentário positivo no valor de R\$3.892.767,04.

Dessa forma, constato que em relação às fontes em que foram apurados um resultado orçamentário superavitário, ou seja, o valor arrecadado superou o valor efetivamente empenhado, demonstrou-se gestão diligente, pois foram realizados gastos em valor inferior ao valor efetivamente arrecadado no exercício em discussão. Assim, considero que tal fato atenua a gravidade da irregularidade inicialmente apontada pelo zeloso Corpo Instrutivo.

Passando à análise do déficit apurado na Fonte 103 – Transferência do Governo Federal (Fonte 103 - FMS/SUS – Fundo Municipal de Saúde), que conforme destacado pelo jurisdicionado, desempenha papel crucial no custeio dos compromissos e na manutenção contínua dos serviços públicos de saúde e que é também composta por recursos oriundos de emendas impositivas aprovadas pelo Governo Federal, alega que a existência de incerteza decorrente de decisão política para o recebimento desses recursos externos torna o processo de elaboração da estimativa de arrecadação mais complexo.

Nessa ordem de ideias, o Jurisdicionado demonstra que historicamente a fonte apresenta oscilação significativa ao final do exercício, e que ocorreram nos últimos 3 exercícios aumento significativo de arrecadação nos últimos meses, vale conferir:

HISTÓRICO DA ARRECAÇÃO NA FONTE 103

2018		2019		2020		2021	
Nov	Dez	Nov	Dez	Nov	Dez	Nov	Dez
65.886.947,73	32.060.638,88	17.588.306,15	94.286.662,94	18.925.477,33	52.618.103,41	25.364.208,57	75.188.029,34

Fonte: Razões de defesa – Peça 230, fls. 7 e 13/15.

De fato, através da Peça 15, fl. 22, é possível atestar que a arrecadação de dezembro de 2022 (R\$30.025.589,84) foi inferior à dos meses de dezembro dos últimos quatro exercícios. No entanto, como foi defendido, o histórico de arrecadação favorável nessa fonte, somado à importância da sua utilização e dos serviços que custeia foram motivos para a abertura do crédito orçamentário. É importante destacar novamente que a referida fonte é utilizada para realização de despesas na área da saúde, na compra de medicamentos, pagamentos de serviços de laboratórios, imagem, dentre outras essenciais para a prestação desse serviço prioritário à população (Peça 233, fl. 5).

Após apuração realizada pelo Corpo Instrutivo e referendada, tanto pelo *Parquet* de Contas, como pelo Conselheiro-Relator, constatei que o valor do crédito adicional aberto sem o excesso de arrecadação efetivamente realizado, no valor de R\$10.257.241,24 (Peça 202, fl. 12) na Fonte 103, representa 0,25% do total da despesa empenhada pelo Município em 2022 (R\$4.163.052.140,51 - Peça 21, fl. 2), o que considero ser imaterial, e um fator determinante para atenuar a irregularidade inicialmente sugerida, bem como não vislumbro a ocorrência de injustificável dano ao erário, capaz de macular as contas de forma insanável, podendo ser esta irregularidade remanescente convertida em **ressalva**.

Em suma, considerando que (i) o Município demonstrou resultado orçamentário positivo na Fonte 114; (ii) o Município demonstrou resultado orçamentário positivo na Fonte 117; e (iii) o crédito aberto sem o excesso de arrecadação apurado na Fonte 103 representa 0,25% do total da despesa empenhada em 2022, concluo que tais fatos contribuem para o afastamento da irregularidade ora analisada.

Além dos aspectos até aqui demonstrados, em que pese a frustração de receita ao final do exercício ter contribuído para resultado financeiro negativo, conforme apontado no brilhante Voto do i. Conselheiro Relator, destaco que o desequilíbrio na execução orçamentária, e seus reflexos negativos no resultado financeiro apurados nos presentes autos, serão objeto de avaliação quando da análise da Prestação de Contas de final de mandato, onde será dada a oportunidade derradeira para saneamento da gestão financeira-orçamentária das contas do Município, conforme **alerta** consignado na conclusão do meu Voto.

É importante destacar também que no exercício em exame, conforme registrado no Voto do i. Conselheiro Relator, foi verificada a aplicação do percentual de **24,19%** em Ações e Serviços Públicos de Saúde, quando o mínimo exigido para esta importante política pública é de **15%**, nos moldes previstos no § 3º, artigo 198, da Constituição Federal. Ressalto que o valor aplicado em 2022 superou o apurado em 2021 (**22,19%**), demonstrando o contínuo e crescente esforço do Município de Duque de Caxias na aplicação de recursos em prol dessa fundamental política pública.

Em face do acima exposto, com as devidas vênias, valendo-me do princípio da razoabilidade, não posso concordar com a conclusão do i. Conselheiro Relator, visto que não há evidências, neste processo, da ocorrência de dolo e/ou má-fé, e tampouco de desvio de finalidade dos recursos.

Dessa forma, excepcionalmente, neste caso concreto, não considerarei esta única irregularidade apontada no exercício em análise como irregularidade insanável a ensejar a emissão de Parecer Prévio Contrário à aprovação das Contas, e se repositona pela conversão desta falta em **ressalva**.

Por fim, reforço que minha divergência trata da conversão em Ressalva da Irregularidade remanescente, destacando, contudo, que me alinho ao proposto no brilhante Voto do i. Conselheiro Relator em relação às demais questões normativas, motivo pelo qual acolho seus fundamentos como razões de decidir.

Parecer Prévio

Após exame da presente Prestação de Contas de Governo do Município de Duque de Caxias, relativa ao exercício de 2022, e tendo em vista o teor do relatório do competente Corpo Instrutivo e o Parecer do douto 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 seu julgamento sujeito às Câmaras Municipais;

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Considerando a aplicação dos recursos de compensações financeiras em funções autorizadas conforme disposto no § 3º, artigo 2º da Lei Federal; n.º 12.858/13;

Considerando a aplicação dos recursos recebidos nas funções estabelecidas na Lei Federal n.º 13.885/19;

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

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

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

Posiciono-me **EM DESACORDO** com o Corpo Instrutivo, Ministério Público Especial junto a esta Corte de Contas e Conselheiro Relator. Assim,

VOTO:

I - Pela emissão de **PARECER PRÉVIO FAVORÁVEL** à aprovação das contas dos Chefes do Poder Executivo do Município de **DUQUE DE CAXIAS**, **SENHOR WASHINGTON REIS DE OLIVEIRA**, no período de 01.01.22 a 31.03.22, **SENHOR WILSON MIGUEL DOS REIS**, no período de 01.04.22 a 31.12.22, com as seguintes **RESSALVAS, DETERMINAÇÕES e RECOMENDAÇÃO** correspondentes:

RESSALVAS E DETERMINAÇÕES

RESSALVA N.º 1

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.

DETERMINAÇÃO N.º 1

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

RESSALVA N.º 2

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 2

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

RESSALVA N.º 3

Não cumprimento das 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 3

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

RESSALVA N.º 4

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

DETERMINAÇÃO N.º 4

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

RESSALVA N.º 5

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 5

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.

RESSALVA N.º 6

A abertura do crédito adicional, tendo como fonte o superávit financeiro do Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação - 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 6

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.

RESSALVA N.º 7

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 7

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.

RESSALVA N.º 8

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 8

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.

RESSALVA N.º 9

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.

DETERMINAÇÃO N.º 9

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.

RECOMENDAÇÃO

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.

II – 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 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;

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 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 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, bem como o cumprimento dos outros procedimentos considerados imprescindíveis para a gestão fiscal responsável, 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;

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 **10.3**, 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, 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.

IV - Pela **COMUNICAÇÃO**, com fulcro no artigo 15, I, do RITCERJ, ao **atual Presidente da Câmara Municipal de DUQUE DE CAXIAS**, para que tenha ciência quanto à emissão do presente parecer prévio, conforme artigo 14 da Deliberação TCE-RJ nº 285/18, registrando que a íntegra dos autos se encontra disponível no sítio eletrônico desta Corte de Contas;

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

GC-4,

DOMINGOS BRAZÃO
CONSELHEIRO-REVISOR
Documento assinado digitalmente