

OFÍCIO PRS/SSE/CGC 32203/2022

Rio de Janeiro, 01 de dezembro de 2022.

Senhor Presidente,

Comunico a V.Ex.^a que, em sessão do Plenário de 30/11/2022, de acordo com o Acórdão proferido, conforme decisão do Relator Conselheiro Substituto Christiano Lacerda Ghuerrén, comunico o **parecer prévio favorável com determinação(ões), recomendação(ões), ressalva(s)** sobre as contas de Governo do Chefe do Poder Executivo desse Município, referentes ao **exercício de 2021**, com o registro de que a íntegra dos autos encontra-se disponível no sítio eletrônico desta Corte de Contas.

Atenciosamente,

SIMONE AMORIM COUTO
Subsecretária das Sessões
ASSINADO DIGITALMENTE

OBSERVAÇÕES:

- i. visualização do inteiro teor dos autos disponível em: <https://www.tcerj.tc.br/consulta-processo/Processo>
- ii. no caso de indisponibilidade de visualização do inteiro teor por meio do sítio eletrônico a vista processual poderá ser solicitada na Coordenadoria de Prazos e Diligências – CPR (cpr@tcerj.tc.br), localizada na Praça da República, 70, 2º andar, Centro - Rio de Janeiro/RJ, nos dias úteis, das 10 às 17 horas.



EXMO. SR.
Valeni da Silva Teixeira
PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DE PARATY
RUA DOUTOR SAMUEL COSTA, 23/25
CENTRO - PARATY/RJ CEP 23.970-000
REF.PROC.TCE/RJ 211.474-0/2022
OFÍCIO SSE/CGC 32203/2022
02/003797 OF099

ACORDÃO Nº 168325/2022-PLEN

1 PROCESSO: 211474-0/2022

2 NATUREZA: PRESTAÇÃO DE CONTAS DE GOVERNO MUNICIPAL

3 INTERESSADO: LUCIANO DE OLIVEIRA VIDAL

4 UNIDADE: PREFEITURA MUNICIPAL DE PARATY

5 RELATOR: CHRISTIANO LACERDA GHUERREN

6 REPRESENTANTE DO MINISTÉRIO PÚBLICO: HENRIQUE CUNHA DE LIMA

7 ÓRGÃO DECISÓRIO: PLENÁRIO

8 ACÓRDÃO:

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

9 ATA Nº: 41

10 QUORUM:

Conselheiros presentes: Marianna Montebello Willeman

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

11 DATA DA SESSÃO: 30 de novembro de 2022

Christiano Lacerda Ghuerren

Relator

Marianna Montebello Willeman

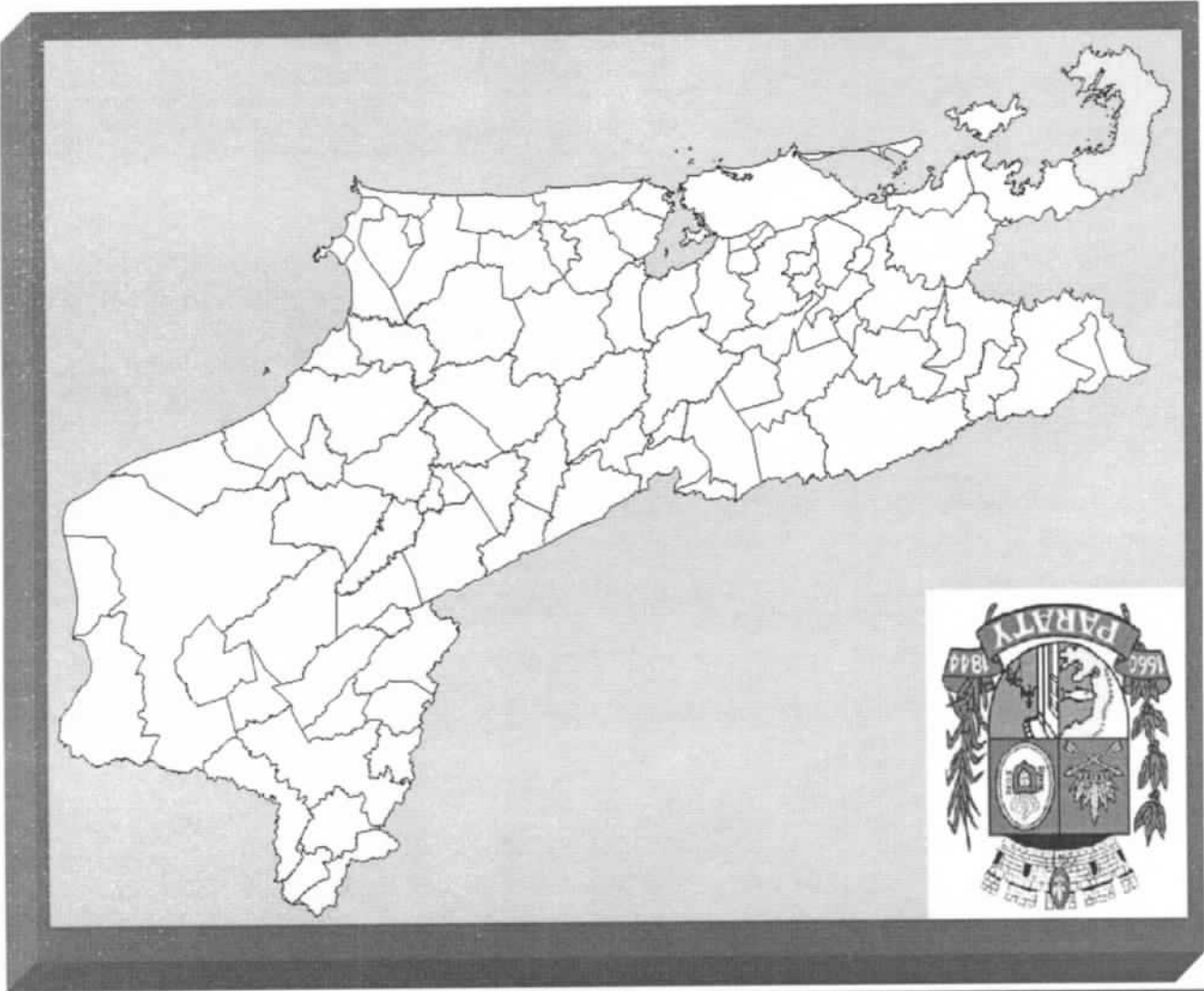
Vice-Presidente no exercício da Presidência

Fui presente,

Assinado Digitalmente por: HENRIQUE CUNHA DE LIMA
Data: 2022.12.01 14:34:00
Razão: Acórdão do Processo 211474-0/2022. Para verificar a
autenticidade acesse <https://www.tcerj.tc.br/validar>. Código:
d35bc1d9-10d1-43b1-9a10-6d8bd873bbc5
Local: TCERJ

Assinado Digitalmente por: MARIANNA MONTEBELLO WILLEMANN
Data: 2022.12.01 16:23:40 -03:00
Razão: Acórdão do Processo 211474-0/2022. Para verificar a
autenticidade acesse <https://www.tcerj.tc.br/validar>. Código:
d35bc1d9-10d1-43b1-9a10-6d8bd873bbc5
Local: TCERJ

Assinado Digitalmente por: CHRISTIANO LACERDA GHUERREN
Data: 2022.12.01 14:34:21 -03:00
Razão: Acórdão do Processo 211474-0/2022. Para verificar a
autenticidade acesse <https://www.tcerj.tc.br/validar>. Código:
d35bc1d9-10d1-43b1-9a10-6d8bd873bbc5
Local: TCERJ



**Prestação de Contas de Governo do
Município de Paraty
Exercício 2021**

**Prefeito
Luciano de Oliveira
Vidal**



Em atendimento ao contido no Ofício Regularizador, foram remetidos a este Tribunal, de forma tempestiva, os documentos solicitados, constituindo o Doc. TCE-RJ nº 11.048-1/22, que, após análise consubstanciada em Relatório o Corpo Instrutivo manifestou-se pela emissão de Parecer Prévio Contrário à aprovação das Contas do Governo do Município de Paraty, relativas ao exercício de 2021, em face de três irregularidades apontadas, com Comunicações e Expedições de Ofício ao Ministério Público Estadual, para conhecimento e providências que entender cabíveis.

A documentação da Prestação de Contas, de forma parcial, foi encaminhada, tempestivamente, a este Tribunal e, em razão da ausência de documentos indispensáveis à competente análise, foi formalizado Ofício Regularizador (Pega 114).

Trata o presente processo da Prestação de Contas do Governo do Município de Paraty, relativa ao exercício de 2021, sob a responsabilidade do Prefeito, Sr. Luciano de Oliveira Vidal, encaminhada a este Tribunal de Contas para Emissão de Parecer Prévio, conforme previsto no artigo 125, inciso I, da Constituição Estadual.

**PRESTAÇÃO DE CONTAS DE GOVERNO –
EXERCÍCIO DE 2021. PARECER PRÉVIO
FAVORÁVEL À APROVAÇÃO DAS CONTAS DE
GOVERNO, COM RESSALVAS, DETERMINAÇÕES E
RECOMENDAÇÕES. COMUNICAÇÃO AO
CONTROLE INTERNO PARA CIÊNCIA E ADOÇÃO
DE PROVIDÊNCIAS. COMUNICAÇÃO AO ATUAL
PREFEITO PARA CIÊNCIA E ALERTA.
ARQUIVAMENTO.**

PROCESSO : TCE-RJ Nº 211.474-0/22
ORIGEM : PREFEITURA MUNICIPAL DE PARATY
**ASSUNTO : PRESTAÇÃO DE CONTAS DO GOVERNO – EXERCÍCIO
DE 2021**
RESPONSÁVEL : LUCIANO DE OLIVEIRA VIDAL

VOTO GCS-3

O Ministério Público Especial junto a este Tribunal de Contas, representado pelo Procurador-Geral, Henrique Cunha de Lima Teixeira, manifesta-se, no mérito, no mesmo sentido proposto pelo Corpo Instrutivo, acrescentando ainda uma impropriedade.

Conforme previsto no § 1º do art. 45 do Regimento Interno deste Tribunal, introduzido pela Deliberação TCE-RJ nº 294, de 27/09/2018, o presente processo foi objeto de Decisão Monocrática no dia 27 de setembro de 2022 para vista do processo e apresentação de manifestação escrita por parte do jurisdicionado.

Em atendimento aos termos da referida decisão, o responsável pelas presentes Contas apresentou, de forma tempestiva, por meio do sistema informatizado e-TCERJ, manifestações escritas e documentos, os quais foram imediatamente remetidos à Coordenadoria competente para que procedesse à análise dos elementos apresentados.

Concluída a análise, retornaram os autos ao meu Gabinete, cujos Órgãos de Instrução deste Tribunal, após exame dos elementos apresentados na manifestação escrita, manifestaram-se, mais uma vez, pela emissão de **Parecer Prévio Contrário** à aprovação das Contas do Governo do Município de Paraty, relativas ao exercício de 2021. Das três irregularidades apontadas inicialmente, duas foram afastadas, restando, contudo, a irregularidade referente ao pagamento de despesas com pessoal à conta de recursos de royalties, vedadas pelo artigo 8º da Lei Federal nº 7.990/89, a seguir transcrita, e das impropriedades apontadas, com Comunicações e Expedições de Ofício ao Ministério Público Estadual para conhecimento e providências que entender cabíveis.

IRREGULARIDADE

- Observar o cumprimento do artigo 8º da Lei Federal nº 7.990/89, com redação dada pelas Leis Federais nº 8.001/90, nº 10.195/01 e nº 12.858/13, quando da realização de gastos com recursos dos royalties.

O Ministério Público Especial junto a este Tribunal de Contas, representado pelo Procurador-Geral, Henrique Cunha de Lima, manifesta-se, novamente, no mérito, no mesmo sentido proposto pelo Corpo Instrutivo, pela emissão de Parecer Prévio Contrário, com a irregularidade transcrita abaixo, além de adicionar uma impropriedade.

E o Relatório.

Finalmente, ressalto que, conforme previsto no artigo 123 do Regimento Interno desta Corte de Contas, o presente processo foi incluído na Pauta Especial nº 324/2022, publicada no Diário Oficial do Estado do Rio de Janeiro do dia 22/11/2022.

Foi constatado o pagamento de despesas com pessoal à conta de recursos de royalties, vedadas pelo artigo 8º da Lei Federal nº 7.990/89.

IRREGULARIDADE Nº 1

I – CONSIDERAÇÕES INICIAIS

Inicialmente, registro que atuo nestes autos em virtude de convocação promovida pela Presidência desta Egrégia Corte de Contas, em Sessão Plenária de 17/04/2018.

Antes de adentrar, propriamente, no mérito das Contas de Governo sob exame, cabe consignar que o Supremo Tribunal Federal, em 09/08/2007, ao apreciar a Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2238 e, por maioria, deferiu a medida cautelar requerida na ação, suspendendo a eficácia dos artigos 56, *caput*, e 57 da Lei Complementar nº 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF) que, especificamente, no art. 56, estabelece que as Contas prestadas pelos Chefes do Poder Executivo incluirão, além das suas próprias, as dos Presidentes dos órgãos dos Poderes Legislativo e Judiciário e do Chefe do Ministério Público, as quais receberão Parecer Prévio, separadamente, do respectivo Tribunal de Contas.

Não é demais registrar que a medida cautelar em ação direta de inconstitucionalidade é dotada de “**eficácia contra todos**”, como dispõe o § 1º do art. 11 da Lei nº 9.868 de 10/11/99 (que disciplina o rito das ADIs), o que equivale dizer, cumpre ao Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro respeitar o citado julgado do Supremo na referida ADI 2238.

Assim, diante de tal decisão, serão aqui analisadas as Contas do Governo do Chefe do Poder Executivo Municipal, deixando as Contas de Chefe do Poder Legislativo para apreciação na Prestação de Contas de Gestão da Câmara Municipal, exercício de 2021.

1.1 – Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro

Em obediência ao princípio federativo e ao princípio da simetria insculpido no art. 75 da CF, a Constituição Estadual estabelece que compete ao Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro **emitir Parecer Prévio** – favorável ou contrário – à **aprovação, por parte da Câmara Municipal, das Contas de Governo** prestadas pelo respectivo Chefe do Poder Executivo dos municípios e estabelecendo, ainda, a

Estadual e Municipal.

São as Contas prestadas anualmente pelo Chefe do Poder Executivo Federal,

1.2.1 – Prestação de Contas de Governo

constitucional.

Destaco ainda que o dever de prestar contas é um dos encargos inerentes à função do chefe do Poder Executivo e está esculpido no inciso I do art. 71 c/c o inciso IX do artigo 49, da Constituição Federal. Tão relevante é este dever, que a ausência da prestação de contas, é motivo para intervenção no ente federativo, conforme previsto nos dispositivos art. 34, inciso VII, alínea "d" e art. 35, inciso II, ambos também da carta

Na Administração Pública é a obrigação decorrente de disposições legais que consiste na apresentação, por pessoas responsáveis pela gestão de recursos públicos, de documentos e demonstrativos que expressem a situação financeira e patrimonial, bem como o resultado das operações realizadas sob a sua responsabilidade.

entregues.

Em sentido amplo é a obrigação imposta a uma pessoa ou a uma entidade confiada em conformidade com as condições em que esses recursos lhe foram sujeita à fiscalização, de demonstrar que geriu ou fiscalizou os recursos que lhe foram

1.2 – O Dever de Prestar Contas

63, de 1.8.1990 (Lei Orgânica do TCE/RJ).

Assim, a competência do TCE/RJ é exercida por força do disposto no art. 75 da Constituição Federal e com o estabelecido nos arts. 79 e 123 e nos arts. 124, 125, 127 §§1º, 2º, arts. 132, 133, 309 § 3º e art. 348 da Constituição do Estado do Rio de Janeiro; da Lei Complementar Federal nº 101/2000 e da Lei Complementar Estadual nº

resulte prejuízo ao erário.

incluídas as fundações e sociedades instituídas e mantidas pelo poder público, e as responsáveis por dinheiros, bens e valores públicos da administração direta e indireta, competência ao Tribunal de Contas para julgar as contas dos administradores e demais

“Art. 40. Quando, em autos ou papéis de que conhecerem, os juizes ou tribunais verificarem a existência de crime de ação pública, remeterão ao Ministério Público as cópias e os documentos necessarios ao oferecimento da denuncia.”

nº 3.689, de 03.10.1940 – que, no artigo 40, assim dispõe:

Tal procedimento está consagrado no Código de Processo Penal – Decreto-Lei

Parlamentares.

Parlamentares, independentemente da aprovação ou não das Contas por parte dos pertinentes, imediatamente, o Ministério Público Estadual para as providências Executivo pelo Legislativo, o procedimento adotado por esta Corte de Contas tem sido legislação, emitindo Parecer Prévio Contrário à aprovação das Contas do Chefe do este Tribunal de Contas, em sua análise técnica, constata o descumprimento da legal, pela simples aprovação das Contas pelo Legislativo. Em razão disso, quando a punibilidade do responsável, ou seja, o ato ilegal não pode ser transmutado para do Poder Executivo pelos membros da Casa Legislativa não tem como escopo extinguir Ressalte-se, ainda, que a aprovação político/administrativa das Contas do Chefe

Constituição.

Tribunal de Contas, está agindo dentro do escopo e da linha estabelecida na ressaltando que, quando a Casa Legislativa, deixando de votar, mantém o parecer do Constituição, deve ser mantido, no caso prevalente o Parecer do Tribunal de Contas, não tinha maioria de parlamentares para rejeitar o que, presumivelmente, pela na legislação vigente. Portanto, se a Casa Legislativa não decidiu, pode-se admitir que parecer técnico, e prevalecerá se não apreciado pela Casa Legislativa no prazo fixado O Parecer Prévio do Tribunal de Contas reveste-se de características de um

mediante voto de dois terços dos seus membros.

eminentemente técnico, somente poderá ser rejeitado pela Casa Legislativa municipal Leis Orgamentárias etc. O Parecer Prévio do Tribunal de Contas, de cunho (Educação, Saúde, entre outros) e restrições previstas na Lei Federal nº 4.320/64, LRF, Chefe do Poder Executivo, verificando o cumprimento dos dispositivos Constitucionais Parecer Prévio – Favorável ou Contrário – à aprovação das Contas prestadas pelo do Rio de Janeiro, compete ao Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro emitir Conforme prevê o disposto no inciso I do artigo 125 da Constituição do Estado

A Lei de Responsabilidade Fiscal estabelece normas de finanças públicas e organização pautadas na ação planejada, transparência e equilíbrio. Em consequência, além da verificação da observância dos requisitos constitucionais e legais, a função fiscalizadora desta Corte na análise das Contas de Governo abrange a

1.3 – Competência face a Lei de Responsabilidade Fiscal

Cabe ressaltar, nos termos do artigo 58 da LRF, a previsão de que “a prestação de contas evidenciará o desempenho da arrecadação em relação à previsão, destacando as providências adotadas no âmbito da fiscalização das receitas e combate à sonegação, as ações de recuperação de crédito nas instâncias administrativa e judicial, bem como as demais medidas para implementação das receitas tributárias e de contribuições.”

A Lei de Responsabilidade Fiscal, ao estabelecer normas de Finanças Públicas e organização voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal, tornou mais abrangente a função fiscalizadora, quanto ao cumprimento de metas de resultados entre Receitas e Despesas, respeito ao limite e condições, renúncia de Receitas, controle da Dívida Pública, gastos com Pessoal, Seguridade Social, Serviços de Terceiros e Restos a Pagar.

Neste sentido, deve-se considerar o entendimento mais consolidado de que é necessário, tanto quanto possível, aliar adequadas previsões orçamentárias de Receitas e Despesas, inclusive em relação ao Plano Plurianual e à Lei de Diretrizes Orçamentárias, a uma execução orçamentária responsável e que pretenda alcançar, em última instância, o equilíbrio das Contas Públicas.

Para que este Tribunal possa cumprir sua competência constitucional, a apreciação das Contas de Governo torna-se, especialmente, qualificada quando elaborada de acordo com as normas e parâmetros incorporados ao sistema orçamentário nacional e com os mandamentos e diretrizes da Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF.

O Parecer Prévio do Tribunal de Contas de Governo não exime os Ordenadores de Despesas e demais responsáveis pela guarda e movimentação de bens e valores, de eventuais responsabilidades que venham a ser apuradas em processos de Prestação ou Tomada de Contas, sendo, nestes casos, julgados pelo próprio Tribunal de Contas.

A Prestação de Contas foi encaminhada em 25/04/2022, portanto, de forma **tempestiva**, em conformidade com o prazo de 60 dias estabelecido no art. 6º da Deliberação TCE/RJ nº 285/18, com redação dada pela Deliberação TCE/RJ nº 325/21, tendo em vista que a sessão legislativa de 2022 foi inaugurada em 21/02/2022.

1.5 – Aspectos Formais

1.5.1 – Prazo de Envio da Prestação de Contas

Em face da ausência de documentos quando da remessa da presente Prestação de Contas, foi formalizado o ofício regularizador (Pega 114) e foram encaminhados os demais elementos constitutivos, por meio do Documento TCE-RJ nº 11.048-1/22.

A Prestação de Contas de Governo compõe-se das informações e documentações encaminhadas no módulo Prestação de Contas do Sistema e-TCE/RJ, conforme Relatório Geral de Documentos e Informações Registradas acostado aos autos e o disposto na Portaria SGE nº 09 de 15/12/2021 que atualizou o Anexo da Deliberação TCE/RJ nº 285/18.

1.4 – Elementos Constitutivos da Prestação de Contas de Governo

O exame da atuação governamental, entretanto, não se esgota no exame da documentação enviada, recebendo subsídios dos diversos produtos da atuação deste Tribunal. É um trabalho realizado ao longo do exercício sob exame, seja por intermédio da análise de processos, tais como os relatórios exigidos pela Lei de Responsabilidade Fiscal, seja por meio das Auditorias Governamentais e, ainda, de consultas ao Sistema Integrado de Gestão Fiscal – SIGFIS.

avaliação do atendimento aos pressupostos de uma gestão fiscal responsável e do equilíbrio das contas públicas, quanto ao cumprimento de metas de resultados entre receitas e despesas, à observância de limites e condições, à renúncia de receitas, ao controle da dívida e dos gastos com pessoal, seguridade social, serviços de terceiros e restos a pagar.

1.5.2 – Consolidação dos Demonstrativos Contábeis

De acordo com a Deliberação TCE-RJ n.º 285/18, as Prestações de Contas de Governo dos municípios devem ser apresentadas de forma consolidada, abrangendo os resultados gerais da gestão de todos os órgãos e entidades dos Poderes do município, assim como dos Fundos.

A LRF, no inciso III do art. 50, estabelece que as demonstrações contábeis abrangem toda a administração direta e indireta municipal, não sendo alcançadas as empresas estatais não dependentes.

Os dados contábeis apresentados foram consolidados pelo município abrangendo os resultados gerais da gestão de todos os órgãos e entidades da Administração Direta e Indireta, assim como dos Fundos, conforme disposto na Deliberação TCE-RJ n.º 285/18.

No exame do Relatório Resumido da Execução Orçamentária referente ao 6º bimestre de 2021, bem como nos Relatórios de Gestão Fiscal de todos os períodos de 2021, foi constatada a consolidação adequada dos dados das Unidades Gestoras do município.

Por fim, deve ser salientado que a análise individual das contas dos órgãos e entidades da administração direta e indireta, respectivamente, será efetuada, de acordo com o critério de seletividade, nos processos de Prestação de Contas Anual de Gestão, enfatizando que a manifestação desta Corte acerca do parecer prévio não repercute ou condiciona qualquer posterior julgamento da responsabilidade de administradores e demais responsáveis.

II – PLANEJAMENTO GOVERNAMENTAL



II.1 – Lei Orçamentária Anual (LOA)

O Orçamento Geral do município para o exercício de 2021 foi aprovado pela Lei Orçamentária Anual (LOA) n.º 2.286, de 09 de dezembro de 2020, estimando a receita no valor de **R\$282.176.765,47** e fixando a despesa em igual valor, conforme demonstrado nas Pega 4.

II.1.1 – Autorizações para Abertura de Créditos Adicionais

De acordo com a Lei Orçamentária para 2021 do município de Paraty, o Poder Executivo foi autorizado a abrir Créditos Suplementares, com a finalidade de atender insuficiências nas dotações orçamentárias, até o limite de **30%** do total do Orçamento.

Dessa forma, foi autorizada a abertura de Créditos Adicionais Suplementares no

valor de R\$ 91.892.956,47.

Descrição	Valor - R\$
(a) Total da despesa fixada	282.176.765,47
(b) Créditos Adicionais Especiais – art. 10 da LOA	24.133.089,42
(c) Base de cálculo (a + b)	306.309.854,89
Limite para abertura de créditos suplementares	30,00%
	91.892.956,47

Nota (linha b): não foram considerados os créditos especiais abertos com a fonte de anulação de dotações, uma vez que não aumentaram a despesa fixada, nos termos do art. 10 da LOA.

Fonte: Lei do Orçamento Anual – Pega 4 e Relação de Créditos Adicionais – Modelos 3 e 4 – Pega 132 (fls. 14/23).

A Lei Orçamentária do município prevê ainda exceções ao limite de 30% para abertura de Créditos Suplementares. As exceções podem caracterizar a possibilidade de abertura de créditos ilimitados, uma vez que o gestor poderá alterar o orçamento, abrindo Créditos Suplementares que não oneram o limite indiscriminadamente, abrindo Créditos Suplementares que não oneram o limite estabelecido, o que é vedado pelo art. 167, VII da Constituição Federal.

II.1.2 – Alterações Orçamentárias

São alterações realizadas no Orçamento Anual através de Créditos Adicionais abertos pelo Poder Executivo, com autorização do Poder Legislativo correspondente, para atender despesas não previstas no orçamento.

II.1.2.1 – Autorizadas pela Lei Orçamentária Anual – LOA

Tendo como referência o demonstrativo de Relação dos Créditos Adicionais abertos com base na LOA, apresentada pela Administração Municipal, o Corpo Instrutivo elaborou quadro com as alterações orçamentárias no exercício, autorizados pela Lei Orçamentária Anual, concluindo que a abertura de créditos adicionais, no montante de **R\$ 36.985.913,57**, encontra-se dentro do limite estabelecido na LOA, observando-se, portanto, o preceituado no inciso V do art. 167 da Constituição Federal, conforme, resumidamente, se demonstra:

SUPLEMENTAÇÕES			
Alterações	Fonte de recursos		
Anulação		57.515.525,59	
Excesso - Outros		36.104.438,67	
Supervit		8.711.550,38	
Convenios		0,00	
Operação de crédito		0,00	
(A) Total das alterações			102.331.514,64
(B) Créditos não considerados (exceções previstas na LOA)			65.345.601,07
(C) Alterações efetuadas para efeito de limite = (A – B)			36.985.913,57
(D) Limite autorizado na LOA			91.892.956,47
(E) Valor total dos créditos abertos acima do limite = (C – D)			0,00

Fonte: Lei do Orçamento Anual – Peça 4, e Relação de Créditos Adicionais – Modelos 3 e 4 – Peça 132 (fls. 14/23).

II.1.2.2 – Abertura de Créditos Adicionais autorizados por leis específicas

No que concerne aos Créditos Adicionais abertos em face de autorização em leis específicas, tendo como referência o demonstrativo de "Relação dos Créditos Adicionais abertos com base em Leis Específicas", apresentado pela Administração Municipal, o Corpo Instrutivo elaborou, à fl. 7 da Peça 143, quadro demonstrativo, concluindo que a abertura de Créditos Adicionais encontra-se dentro do limite estabelecido nas Leis Autorizativas, observando-se, portanto, o preceituado no inciso V do art. 167 da Constituição Federal.

II.1.3 – Análise das Fontes de Recursos

Após exposição de seu entendimento, o Corpo Instrutivo elaborou o quadro demonstrativo, reproduzido a seguir, com o propósito de evidenciar o Resultado Orçamentário apresentado ao final do exercício, bem como os repasses financeiros (extraorçamentários) transferidos para o Instituto com vistas à cobertura de déficit financeiro:

RESULTADO APURADO NO EXERCÍCIO (EXCETO RPPS)	
Natureza	Valor - R\$
I - Superávit do exercício anterior	17.381.933,73
II - Receitas arrecadadas	383.146.486,78
III - Total das receitas disponíveis (I+II)	400.528.420,51
IV - Despesas empenhadas	310.239.431,46
V - Aporte financeiro (extraorçamentário) ao Instituto de Previdência	0,00
VI - Total das despesas realizadas (IV+V)	310.239.431,46
VII - Resultado alcançado (III-VI)	90.288.989,05

Fonte: Prestação de Contas de Governo do exercício anterior, Processo TCE-RJ n.º 209269-5/21; Anexo 10 Consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 – Peça 15 e Anexo 11 consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 – Peça 16.

Nota 1: superávit do exercício anterior excluído o resultado do Legislativo.

Nota 2: o Município não possui RPPS.

Em conclusão, o Corpo Instrutivo manifestou-se da seguinte forma:

“Como se observa, ao final do exercício, o Município registrou um resultado positivo, concluindo-se, assim, que o gestor adotou as medidas necessárias à preservação do equilíbrio orçamentário no exercício, já consideradas as alterações orçamentárias efetuadas, cumprindo as determinações legais pertinentes, motivo pelo qual a análise individual de cada fonte de recurso indicada nos referidos créditos afigura-se prescindível.”

II.1.4 – Demonstrativo das alterações no Orçamento

Durante o exercício, ocorreram alterações orçamentárias em razão da abertura de Créditos Adicionais, resultando em um Orçamento Final de R\$ 351.125.843,94, conforme evidenciado a seguir:

Descrição	Valor (R\$)
(A) Orçamento Inicial	282.176.765,47
(B) Alterações:	128.594.104,06
Créditos extraordinários	0,00
Créditos suplementares	102.331.514,64
Créditos especiais	26.262.589,42
(C) Anulações de dotações	59.645.025,59
(D) Orçamento final apurado (A + B - C)	351.125.843,94
(E) Orçamento registrado no comparativo da despesa autorizada com a realizada consolidado – Anexo 11 da Lei Federal n.º 4.320/64	351.125.843,94
(F) Divergência entre o orçamento apurado e os registros contábeis (D - E)	0,00

Fonte: Relatório de Créditos Adicionais, Modelos 3 e 4 – Peça 132 (fls. 14/23), e Anexo 11 Consolidado da Lei n.º 4.320/64, Peça 16.

Conforme demonstrado, o valor final do orçamento final apurado guarda paridade com o registrado no Anexo 11 da Lei Federal n.º 4.320/64 – Comparativo da Despesa Autorizada com a Realizada Consolidado.

III – ANÁLISE DOS RESULTADOS

III.1 – Receita

III.1.1 – Previsão e Arrecadação

A receita arrecadada no exercício foi de **R\$ 383.146.486,78**, portanto, acima da previsão que era de **R\$ 282.176.765,47**, gerando, em consequência, uma variação positiva de **R\$ 100.969.721,31**, que representa um acréscimo de **35,78%** em relação ao total da arrecadação prevista.

O quadro a seguir demonstra o comportamento da arrecadação municipal no exercício de 2021 em comparação com a previsão atualizada:

ARRECADAÇÃO NO EXERCÍCIO				
Natureza	Previsão Atualizada R\$	Arrecadação R\$	Saldo	
			R\$	Percentual
Receitas correntes	280.322.492,54	374.735.795,99	94.413.303,45	33,68%
Receitas de capital	1.854.272,93	8.410.690,79	6.556.417,86	353,58%
Total	282.176.765,47	383.146.486,78	100.969.721,31	35,78%

Fonte: Anexo 10 consolidado da Lei Federal nº 4.320/64 – Pega 15.

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

III.1.2 – Das Receitas de Competência do Município

Em relação à capacidade de arrecadação per capita do município, o Corpo Institutivo apurou que a receita corrente efetivamente arrecadada por número de habitantes alcançou o valor de **R\$ 8.482,98**:

RECEITA CORRENTE ARRECADADA POR Nº DE HABITANTES		
Receita corrente (A)	N.º de habitantes (B)	Receita por habitante (C) = (A/B)
374.735.795,99	44.175	8.482,98

Fonte: Anexo 10 consolidado da Lei Federal nº 4.320/64 – Pega 15, e IBGE *apud* Decisão Normativa TCU nº 196/2021.

As receitas de competência tributária diretamente arrecadadas pelo município é demonstrada a seguir:

Receitas tributárias diretamente arrecadadas		Arrecadação (B)
TR diretamente arrecadado		0,00
IRRF	6.882.537,47	
IPTU	13.226.072,84	
ITBI	10.577.111,42	
ISS	16.094.142,35	
Outros Impostos	0,00	
Taxas	6.586.427,90	
Contribuição Melhorias	10.225,63	
Contribuição de Iluminação Pública - COSIP	43.036,85	
Receita de bens de uso especial (cemitério, mercado municipal, etc)	0,00	
(A) Subtotal	53.419.554,46	
(B) Deduções da Receita	0,00	
(C) Total dos tributos diretamente arrecadados (A - B)	53.419.554,46	
(D) Total da receita corrente excluído o RPPS	374.735.795,99	
(E) Percentual alcançado (C/D)		14,26%

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

Fonte: Anexo 10 consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 – Peça 15.

No âmbito da fiscalização das receitas e no combate à sonegação, o município informou que adotou as medidas consignadas no documento constante do arquivo Peça 91.

III.2 – Despesas

III.2.1 – Execução Orçamentária da Despesa

As despesas realizadas no exercício de 2021 representaram 88,36% dos créditos autorizados, resultando uma economia orçamentária de R\$ 40.886.412,48, conforme resumido a seguir:

EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA DA DESPESA							
Natureza	Inicial - R\$ (A)	Atualizada - R\$ (B)	Empenhada - R\$ (C)	Liquidada - R\$ (D)	Paga - R\$ (E)	Percentual empenhado (C/B)	Economia orçamentária (B-C)
Despesas Correntes	247.789.391,68	313.092.655,45	280.677.404,17	265.796.663,65	265.252.794,94	89,65%	32.415.251,28
Despesas de Capital	34.387.373,79	38.033.188,49	29.562.027,29	18.105.337,22	17.806.524,23	77,73%	8.471.161,20
Total das despesas	282.176.765,47	351.125.843,94	310.239.431,46	283.902.000,87	283.059.319,17	88,36%	40.886.412,48

Fonte: Balanço Orçamentário Consolidado – Peça 17.

III.3 – Resultado Orçamentário

Da análise do Resultado Orçamentário, verificou-se que a Administração Municipal apresentou **superávit** consolidado de **R\$ 72.907.055,32**, conforme apresentado no quadro a seguir:

RESULTADO ORÇAMENTÁRIO			
Natureza	Consolidado	Regime próprio de previdência	Valor sem o RPPS
Receitas Arrecadadas	383.146.486,78	0,00	383.146.486,78
Despesas Realizadas	310.239.431,46	0,00	310.239.431,46
Superávit Orçamentário	72.907.055,32	0,00	72.907.055,32

Fonte: Balanço Orçamentário Consolidado – Peça 17.

Nota: o município não possui RPPS.

III.4 – Resultado Financeiro

Da análise do Resultado Financeiro, verificou-se que a Administração Municipal apresentou **superávit** consolidado de **R\$ 99.916.382,97** e, excluindo os montantes relativos à Câmara Municipal, este resultado reflete um **superávit** de **R\$ 99.916.382,97**, conforme apresentado no quadro a seguir:

APURAÇÃO DO SUPERÁVIT/DÉFICIT FINANCEIRO				
Descrição	Consolidado (A)	Regime Próprio de Previdência (B)	Câmara Municipal (C)	Valor considerado (E) = (A-B-C-D)
Ativo financeiro	134.535.629,87	0,00	524.231,86	134.011.398,01
Passivo financeiro	34.619.246,90	0,00	524.231,86	34.095.015,04
Superávit Financeiro	99.916.382,97	0,00	0,00	99.916.382,97

Fonte: Balanço Patrimonial Consolidado – Peça 20 e Balanço Patrimonial da Câmara – Peça 34.

Nota 1: o Município não possui RPPS.

Nota 2: no Passivo Financeiro Consolidado foram considerados os valores de restos a pagar de anos anteriores constantes do Balanço Orçamentário Consolidado – Peça 17 (R\$5.192.586,14), restos a pagar inscritos no exercício, conforme Balanço Financeiro Consolidado – Peça 19 (R\$27.180.112,29), bem como das consignações (R\$2.242.660,64) e serviços da dívida (R\$3.887,83) evidenciados no anexo 17 da Lei nº 4.320/64 Consolidado - Peça 25.

Nota 3: no último ano do mandato serão considerados na apuração do superávit/déficit financeiro eventuais ajustes, tais como, anulação de despesas e cancelamento de restos a pagar indevidos, bem como dívidas firmadas nos dois últimos quadrimestres. Tais ajustes são necessários à avaliação das normas estabelecidas pela LRF ao final do mandato, com destaque para o artigo 1º c/c o artigo 42, em conformidade com as análises realizadas por este Tribunal nas prestações de contas de gestão relativas aos exercícios de 2008, 2012, 2016 e 2020.

Concluindo a presente análise, constata-se que foi alcançado o equilíbrio financeiro necessário ao atendimento do §1º do art. 1º da LRF.

Adiante, apresenta-se a evolução do resultado financeiro do município:

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

III.5.2 – Situação Patrimonial

O município apresentou Variações Patrimoniais Aumentativas no valor de R\$482.495.307,69 e Variações Patrimoniais Diminutivas no valor de R\$378.011.807,10, sendo apurado o resulta patrimonial superavitário de R\$104.483.500,59.

III.5.1 – Resultado do Exercício

Nota: verifica-se que o valor registrado no balanço patrimonial referente ao passivo financeiro, apontado no quadro, apresenta-se divergente daquele apresentado no item 4.4 (Resultado do Superávit/Déficit Financeiro) deste relatório, em função dos ajustes promovidos naquele item.

Fonte: Balanço Patrimonial Consolidado – Pega 20.

Ativo		Passivo	
Especificação		Especificação	
Exercício	atual	Exercício	atual
Ativo circulante	173.272.275,54	Passivo circulante	3.244.723,71
Ativo não circulante	220.279.922,85	Passivo não circulante	6.663.222,98
Ativo Realizável a Longo Prazo	0,00		
Investimentos	0,00	Patrimônio líquido	
Imobilizado	219.815.241,29	Total do PL	383.644.251,70
Intangível	464.681,56	Total geral	393.552.198,39
Ativo financeiro	134.535.629,87	Passivo financeiro	34.372.766,66
Ativo permanente	259.016.568,52	Passivo permanente	6.667.110,81
Saldo patrimonial			352.512.320,92

A seguir, é apresentado o Balanço Patrimonial Consolidado do município:

III.5 – Resultado Patrimonial

Desta forma, ficou evidenciada que foram adotadas ações planejadas para o equilíbrio financeiro necessário ao atendimento do §1º do art. 1º da LRF.

Fonte: Prestação de Contas de do exercício anterior – Processo TCE-RJ n.º 209.269-5/21, e quadro anterior.

EVOLUÇÃO DOS RESULTADOS	
Gestão anterior	Gestão atual
17.381.933,73	99.916.382,97
2020	2021

Descrição	Valor - R\$
Patrimônio líquido (saldo do balanço patrimonial do exercício anterior)	256.022.559,74
Resultado patrimonial do exercício- Superávit	104.483.500,59
(+) Ajustes de exercícios anteriores	20.772.989,91
Patrimônio líquido – exercício de 2021	381.279.050,24
Patrimônio líquido registrado no balanço do exercício	383.644.251,70
Diferença	-2.365.201,46

Fonte: Prestação de Contas de Governo do exercício anterior – Processo TCE-RJ n.º 209269-5/21, quadro anterior e Balanço Patrimonial Consolidado – Peça 20.

Em face da diferença apurada, o Corpo Instrutivo, acompanhado pelo Ministério Público de Contas, apontou Improriedade com respectiva Determinação.

Tal fato será considerado na conclusão deste Relatório.

IV – LIMITES CONSTITUCIONAIS E LEGAIS

IV.1 – Receita Corrente Líquida – RCL

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

RECEITA CORRENTE LÍQUIDA – RCL				
Descrição	2020	2021		
		1º quadrimestre	2º quadrimestre	3º quadrimestre
Valor - R\$	272.859.235,23	277.896.976,90	324.094.706,60	374.735.796,10

Fonte: Processo TCE-RJ n.º 204.904-2/21 – Relatório de Gestão Fiscal do 3º quadrimestre de 2020 e Processos TCE-RJ n.ºs 217.002-3/21, 239.161-3/21 e 205.430-0/22 – Relatórios de Gestão Fiscal do exercício.

IV.2 – Dívida Pública

Os limites de endividamento para os municípios estão estabelecidos na Resolução n.º 40/01 do Senado Federal, onde se determina que a Dívida Consolidada Líquida Municipal não poderá exceder a 120% da RCL. O quadro a seguir resume a situação do município com relação à Dívida:

Especificação	2020	2021		
		1º quadrimestre	2º quadrimestre	3º quadrimestre
Valor da dívida consolidada	2.002.287,70	1.047.099,40	4.928.363,90	6.663.223,00
Valor da dívida consolidada líquida	-38.541.661,10	-82.442.600,90	-109.756.777,40	-125.225.575,80
% da dívida consolidada líquida s/ a RCL	-14,13%	-29,67%	-33,87%	-33,42%

Fonte: Prestação de Contas de Governo do exercício anterior - Processo TCE-RJ n.º 209269-5/21 e Processo TCE-RJ n.º 205.430-0/22 - Relatório de Gestão Fiscal do 3º quadrimestre do exercício.

Conforme verificado no quadro acima, o limite previsto no inciso II do artigo 3º da Resolução n.º 40/01 do Senado Federal foi respeitado pelo município.

IV.3 – Limite para Operações de Crédito

O quadro a seguir apresenta o Demonstrativo das Operações de Crédito – Anexo 4 do Relatório de Gestão Fiscal do 3º quadrimestre de 2021:

Natureza	Fundamentação	Valor – R\$	% sobre a RCL	Limite
Garantias em operações de crédito	Artigo 9º da Resolução n.º 43/01 do Senado Federal	0,00	-	22%
Operações de crédito	Artigo 7º da Resolução n.º 43/01 do Senado Federal	4.652.518,70	1,24%	16%
Operações de crédito por antecipação de receita	Artigo 10 da Resolução n.º 43/01 do Senado Federal	0,00	-	7%

Fonte: Processo TCE-RJ n.º 205.430-0/22 RGF – 3º quadrimestre do exercício.

Constata-se que o município respeitou os limites legais no exercício em análise.

IV.3.1 – Autorização das Operações de Crédito

A tabela a seguir apresenta a operação de crédito realizada no exercício:

Tipo	Contrato	Valor R\$	Objeto	Lei Autorizativa	Data de Publicação	Valor Autorizado	Limite
Operação de crédito	222, de 22/07/2021	4.652.518,73	Construção CEFET – Despesas de capital	2.306	11/05/2021	4.652.518,73	Dentro do limite

Fonte: Relação de Informações Prestadas – Operação de Crédito – Peça 132 (fl. 112) e Lei Autorizativa – Peça 92.

Verifica-se que a operação foi prévia e expressamente autorizada, tendo sido contratada dentro do limite estabelecido na lei relacionada.

IV.3.2 – Regra de Ouro

O art. 167, inciso III, da Constituição Federal e, ainda, o estabelecido no §3º do art. 32 da LRF, vedam operações de crédito que ultrapassem as Despesas de Capital, ressalvadas as autorizadas mediante Créditos Suplementares ou Especiais com finalidade precisa, aprovados pelo Poder Legislativo por maioria absoluta. É a chamada “Regra de Ouro” das Finanças Públicas, reiterada no art. 12, §2º da Lei de Responsabilidade Fiscal, prevendo que não sejam realizadas Operações de Crédito para pagamento de Despesas Correntes.

Conforme demonstrado a seguir, as despesas de capital foram superiores ao valor total das operações de crédito realizadas, observando, dessa forma, a norma estabelecida pela Constituição Federal:

REGRA DE OURO	
Descrição	Valor - R\$
A – Receitas de operações de crédito	4.652.518,70
B – Despesas de capital	29.562.027,30
C – Incentivos fiscais para contribuintes	0,00
D – Incentivos Fiscais a Contribuinte por Instituições Financeiras	0,00
E – Despesa de capital líquida (B - C - D)	29.562.027,30
F – Resultado para apuração da Regra de Ouro (A - E)	-24.909.508,60

Fonte: Anexo 9 do RREO do 6º bimestre do exercício– Processo TCE-RJ n.º 205.427-3/22.

IV.4 – Alienação de Ativos

De acordo com o Demonstrativo da Receita de Alienação de Ativos e Aplicação dos Recursos – Anexo 11 do Relatório Resumido da Execução Orçamentária do 6º bimestre de 2021, constata-se que o município **não realizou** alienações de ativos no exercício.

IV.5 – Despesas com Pessoal

A despesa total com pessoal dos municípios, em cada período de apuração, não poderá exceder 60% da sua RCL, sendo 6% para o Legislativo e 54% para o Executivo, conforme disposto no art. 20 da LRF. O demonstrativo de despesa de pessoal é apresentado a seguir:

Descrição	2020				2021					
	1º quadr.	2º quadr.	3º quadrimestre		1º quadrimestre		2º quadrimestre		3º quadrimestre	
	%	%	VALOR	%	VALOR	%	VALOR	%	VALOR	%
Poder Executivo	36,64%	38,80%	110.995.353,72	40,68%	110.619.124,02	39,81%	109.294.415,60	33,72%	107.862.408,74	28,78%

Fonte: Prestação de Contas de Governo do exercício anterior - Processo TCE-RJ n.º 209269-5/21 e Processos TCE-RJ n.ºs 217.002-3/21, 239.161-3/21 e 205.430-0/22– Relatórios de Gestão Fiscal do exercício.

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

IV.6 – Metas Fiscais

Conforme demonstrado no quadro a seguir, o município cumpriu as metas estabelecidas na Lei de Diretrizes Orçamentárias:

Descrição	Anexo de metas (Valores correntes)	Relatório Resumido da Execução Orçamentária e Relatório de Gestão Fiscal	Atendido OU Não atendido
Receitas	295.754.560,13	383.146.486,80	
Despesas	301.019.284,42	310.239.431,50	
Resultado primário	4.326.722,18	80.281.931,70	Atendido
Resultado nominal	44.593.645,97	83.198.924,60	Atendido
Dívida consolidada líquida	10.698.076,49	-125.225.575,80	Atendido

Fonte: LDO – Peça 3 (fl. 21), Anexos 1 e 6 do RREO do 6º bimestre (Processo TCE-RJ n.º 205.427-3/22) e Anexo 2 do RGF do 3º Quadrimestre (Processo TCE-RJ n.º 205.430-0/22).

Foi encaminhada a comprovação da realização das audiências públicas para avaliar o cumprimento das Metas Fiscais de cada quadrimestre, conforme determinado o § 4º do art. 9º da LRF:

PERÍODO AVALIADO	AUDIÊNCIAS PREVISTAS	AUDIÊNCIAS REALIZADAS	SITUAÇÃO AUDIÊNCIAS	COMPROVANTES DE CHAMAMENTO
3º quadrimestre do exercício anterior	Fevereiro	Julho	Comprovada fora do prazo	Encaminhado
1º quadrimestre do exercício	Maio	Julho	Comprovada fora do prazo	Encaminhado
2º quadrimestre do exercício	Setembro	Novembro	Comprovada fora do prazo	Encaminhado

Fonte: Atas das Audiências Públicas – Peças 93 e 97; comprovantes de chamamento para a participação nas Audiências Públicas – Peças 94 e 98.

Diante da realização das audiências públicas em períodos diversos aos estabelecidos no §4º do art. 9º da Lei Complementar Federal n.º 101/00, o Corpo Instrutivo, acompanhado pelo Ministério Público de Contas, apontou Improriedade com respectiva Determinação.

Tal fato será considerado na conclusão deste Relatório.

IV.7 – Restos a Pagar

IV.7.1 – De Exercícios Anteriores

O quadro a seguir apresenta o saldo dos Restos a Pagar Processados e Não Processados de Exercícios Anteriores, com as liquidações, pagamentos e cancelamentos no exercício:

	Inscritos		Liquidados	Pagos	Cancelados	Saldo
	Em Exercícios Anteriores	Em 31/12/2020				
Restos a Pagar Processados e Não Processados Liquidados	560.439,02	5.346.609,63	-	5.388.110,63	148.989,12	369.948,90
Restos a Pagar Não Processados	2.718.428,75	17.464.462,30	8.446.909,46	8.437.704,42	6.922.549,39	4.822.637,24
Total	3.278.867,77	22.811.071,93	8.446.909,46	13.825.815,05	7.071.538,51	5.192.586,14

Fonte: Balanço Orçamentário Consolidado – Peça 17.

Verifica-se que houve cancelamentos de restos a pagar processados e não processados liquidados, cuja obrigação já fora cumprida pelo credor, o que caracterizaria, a princípio, a ilegalidade desses cancelamentos, conforme previsto nos artigos 62 e 63 da Lei Federal n.º 4.320/64.

Ao proceder a análise da documentação encaminhada pelo jurisdicionado (Peças 18 e 130), o Corpo Instrutivo observou que parte desses cancelamentos se refere a valores liquidados em duplicidade, cujos pagamentos já ocorreram, e saldos não utilizados de suprimento de fundos (R\$4.334,76), na Unidade Gestora "Prefeitura Municipal", bem como valores alcançados pela prescrição quinquenal de que goza a Fazenda Pública (R\$78.490,58), na Unidade Gestora "Fundo Municipal de Saúde", reputando-se, dessa forma, justificados.

Contudo, a instrução apontou que, em relação aos cancelamentos realizados pelo Fundo Municipal de Saúde, restam valores cujos empenhos foram realizados a partir do exercício de 2017, não alcançados, portanto, pela supramencionada prescrição até o término do exercício sob análise, totalizando R\$ 66.163,78, dos quais se entende insuficiente a mera menção, à guisa de justificativa, de que tais obrigações não estariam "vigentes" (Peça 18 – fls. 02/04).

Tal fato foi consignado como **Irregularidade**, por estar em desacordo com o disposto nos artigos 62 e 63 da Lei Federal n.º 4.320/64. O Ministério Público de Contas acompanhou a instrução.

Após exame dos elementos constituídos no Doc. TCE-RJ n.º 23.025-5/22, apresentado em razão da decisão monocrática de 27/09/2022 que concedeu vista aos autos, a Instrução assim se pronunciou:

Análise:

No quadro integrante do parecer inicial (peça n.º 143, fl. 20) verificou-se que houve cancelamentos de restos a pagar processados no total de R\$148.989,12. Do montante apurado, após exame das justificativas apresentadas pelo responsável por meio de nota explicativa juntada a este feito na forma da peça n.º 18, restou a importância de R\$66.163,78 concernente a cancelamentos que se entendeu não estarem suficientemente justificados, tendo tal fato sido apontado como item de irregularidade na presente prestação de contas. Contudo, com o fito de esclarecer a composição da importância impugnada e de justificar de forma clara os atos de cancelamentos praticados, o responsável apresentou na tabela retro transcrita os fatos motivadores dos cancelamentos realizados, dos quais levando-se em conta a materialidade do cancelamento, destacamos os seguintes como sejam: nota de empenho n.º 393/17 com valor cancelado de R\$2.797,17 (cancelado por erro na emissão de ordem de pagamento por equívoco no cálculo no valor de R\$103,85), nota de empenho n.º 582 com valor cancelado de R\$2.400,00 (objeto da despesa não efetivado), nota de empenho n.º 675 no valor de R\$352.388,82 (a importância cancelada de R\$2.114,52 é residual da solicitação de cancelamento do valor total da nota, em face do débito ser objeto de pedido de parcelamento junto ao INSS), nota de empenho n.º 529 com valor cancelado de R\$3.464,95 (em face de liquidação indevida por falta de assinaturas na documentação suporte), nota de empenho n.º 776 com valor de cancelamento de R\$12.825,00 (referente a divergência do valor da nota fiscal de prestação de serviço) e, por última, a nota de empenho n.º 808 com valor de cancelamento de R\$40.312,49 (valor cancelado por falta de regular cumprimento da fase de liquidação da despesa).

Conclusão:

Dessa forma, tendo em vista que os esclarecimentos apresentados pelo responsável foram considerados plausíveis e suficientes para justificar os cancelamentos de restos a pagar processados, nos termos do subtópico **5.6.1 - DO SALDO DE RESTOS A PAGAR PROCESSADOS E NÃO PROCESSADOS DE EXERCÍCIOS ANTERIORES**, entende-se ser cabível a sugestão de que esta irregularidade apontada seja **retirada** do presente parecer prévio.

O douto Ministério Público Especial concordou com a sugestão da Instrução.

Conforme destacado pela Instrução, o jurisdicionado encaminhou uma tabela (Doc. TCE-RJ nº 23.025-5/22 - Peça 153, fls. 2/5), com a relação de cancelamentos e suas justificativas. Diante dos esclarecimentos prestados, acompanho o entendimento do Corpo Instrutivo e do Ministério Público de Contas e afasto a irregularidade apontada.

IV.7.2 – Da Inscrição ao Final do Exercício

O quadro a seguir demonstra os valores referentes à inscrição em restos a pagar não processados e à disponibilidade de caixa:

	Disponibilidade de Caixa Bruto (a)	Obrigações Financeiras				Disponibilidade de Caixa Antes da Inscrição de Restos a pagar Não Processados do Exercício (f) = (a-b-c-d-e)	Valor Inscrito de Restos a Pagar Não Processados (g)	Valor Inscrito de Restos a pagar sem a devida Disponibilidade (h)
		Restos a pagar liquidados e não pagos		Restos a Pagar Empenhados e Não Liquidados de Exercícios Anteriores (d)	Demais Obrigações Financeiras (e)			
		De Exercícios Anteriores (b)	Do Exercício (c)					
Consolidado (I)	133.627.463,94	369.948,90	842.681,70	4.822.637,24	2.246.548,47	125.345.647,63	26.337.430,59	0,00
Câmara Municipal (II)	524.231,86	0,00	0,00	0,00	0,00	524.231,86	524.231,86	0,00
Valor Considerado (IV) = (I-II-III)	133.103.232,08	369.948,90	842.681,70	4.822.637,24	2.246.548,47	124.821.415,77	25.813.198,73	0,00

Fonte: Balanço Orçamentário Consolidado – Peça 17, Balanço Financeiro Consolidado – Peça 19, Anexo 17 Consolidado – Peça 25; Balanço Orçamentário da Câmara – Peça 32, Balanço Financeiro da Câmara – Peça 33 e Anexo 17 da Câmara – Peça 29.

Nota 1: o Município não possui RPPS.

Nota 2: o Quadro da Execução de Restos a Pagar Não Processados, que compõe o Balanço Orçamentário da Câmara Municipal (Peça 32 – fls. 3), demonstra um saldo final de R\$524.231,86, devido à inclusão indevida no saldo inicial dos restos a pagar inscritos no próprio exercício de 2021, nesse exato montante, quando o referido demonstrativo se presta a informar a execução dos restos a pagar inscritos até o exercício anterior, de que se infere não existir, portanto, saldo de exercícios anteriores.

Pelo demonstrado no quadro anterior, observa-se que o município, desconsiderando os valores relativos à Câmara Municipal, inscreveu restos a pagar não processados com a devida disponibilidade de caixa.

IV.8 – Educação

O art. 212 da Constituição Federal determina que os Estados e Municípios apliquem, no mínimo, 25% (vinte e cinco por cento) da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências de impostos, na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino – MDE.

IV.8.1 – Critérios de Apuração

Ao longo dos anos, os critérios de apuração das despesas com Manutenção e Desenvolvimento do Ensino vêm sendo aperfeiçoados tanto pela promulgação de novos dispositivos legais quanto pela adoção de novos entendimentos no âmbito de decisões desta Corte de Contas.

Assim, com vistas a orientar os entes jurisdicionados sobre as premissas a serem observadas quando da análise do cálculo do limite mínimo de aplicação de 25% dos recursos de impostos e transferências de impostos na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino – MDE, foi aprovada por este Tribunal a Nota Técnica n.º 05, de 13/04/22¹, a qual foi complementada, em 20/06/22².

IV.8.2 – Apuração das Despesas com a Educação

IV.8.2.1 – Verificação do Enquadramento das Despesas nos Artigos 70 e 71 da Lei n.º 9.394/96

Inicialmente, recorreu-se ao Sistema Integrado de Gestão Fiscal – SIGFIS a fim de verificar a existência de despesas que não se enquadram nos art. 70 e 71 da Lei Federal nº 9.394/96.

Foi observado que o valor total das despesas evidenciadas no SIGFIS não diverge do valor registrado pela Contabilidade na Função 12, conforme demonstrado:

Descrição	Valor –R\$
Sigfis	59.062.571,19
Contabilidade – Anexo 8 consolidado	59.062.571,19
Diferença	0,00

Fonte: Anexo 8 consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 – Peça 14, e Relatório Analítico Educação – Peça 135.

A verificação da adequação das despesas aos artigos 70 e 71 da Lei Federal nº 9.394/96 foi efetuada por meio do exame das despesas com educação efetuadas com recursos próprios e com o FUNDEB, registradas no banco de dados fornecido pelo próprio município através do SIGFIS. A relação destes empenhos consta no Relatório Analítico Educação - Peça 135.

Não foi identificada, nos históricos constantes do relatório extraído do sistema, despesas cujo objeto não deva ser considerado no montante para a apuração do cumprimento dos limites da educação, de forma que o Corpo Instrutivo não efetivou nenhum ajuste na apuração das despesas realizadas.

¹ Nota Técnica nº 05/2022 disponível em <https://www.tce.rj.gov.br/cadastro-publicacoes/public/nota-tecnica>.

² Orientação complementar publicada no DOERJ de 29/06/22, com orientações acerca do cômputo de despesas pagas no exercício oriundas de inscrição em restos a pagar que não possuíam disponibilidade de caixa no exercício anterior.

Contudo, nas despesas efetuadas com recursos do Fundeb, a par da possibilidade de utilização indistinta entre as diferentes etapas e modalidades de ensino que compõem a educação básica, deve ser observado o âmbito de atuação prioritária dos entes federativos, nos termos do art. 25, § 1º da Lei Federal nº 14.113/20, cabendo aos municípios a aplicação dos recursos no ensino fundamental e na educação infantil, conforme preconiza o art. 211 da Constituição Federal.

Assim, o Corpo Instrutivo constatou que o montante de **R\$461.961,30**, foi aplicado com recursos do Fundeb na modalidade da educação de jovens e adultos (empenhado, liquidado e efetivamente pago), a qual corresponde à etapa do ensino médio, não figurando, portanto, no âmbito de atuação prioritária dos municípios, conforme verificado no Relatório Geral de Documentos e Informações Registradas pelo Jurisdicionado (Peça 132, fl. 93), e em desacordo com o art. 25, § 1º da Lei Federal n.º 14.113/20 c/c art. 211, § 2º e art. 212-A, inciso III, ambos da Constituição Federal.

Tal fato foi apontado como Irregularidade pelo Corpo Instrutivo e pelo Ministério Público de Contas.

Após exame dos elementos constituídos no Doc. TCE-RJ n.º 23.025-5/22, apresentado em razão da decisão monocrática de 27/09/2022 que concedeu vista aos autos, a Instrução assim se pronunciou:

Análise:

*Após leitura dos termos da manifestação escrita trazida a este feito pelo responsável, restou o entendimento de que suas alegações são corretas e têm o condão de afastar a irregularidade apontada neste item. Tal assertiva se faz, considerando o fato de que restou do exame na documentação probante das afirmações do defendente que houve o preenchimento equivocado da informação sobre a modalidade de ensino abarcada pelos gastos na subfunção 366 – Educação de Jovens e Adultos no e-TCE (Ensino Médio), constatação essa, corroborada por meio do relatório emitido pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira do Ministério da Educação, situação em 2021, vide peça 153 – fls. 87/93, no qual se verificam os registros das matrículas efetivas nas escolas da rede pública do Município de Paraty de alunos classificados como jovens e adultos na modalidade **ensino fundamental**.*

Cumprе ressaltar que resultará do acolhimento das alegações do responsável, o recálculo da apuração do total dos gastos na manutenção e no desenvolvimento do ensino custeados com as receitas arrecadadas com impostos e transferências de impostos em cumprimento ao mínimo legal de 25% das referidas receitas, conforme as disposições do artigo 212 da Constituição Federal de 1988, tendo em

vista que na apuração levada a efeito no subtópico **6.1.3.2 - DAS DESPESAS REALIZADAS NA MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DO ENSINO** do parecer inicial às fls. 28/30 da peça n.º 143, a importância de R\$461.961,30 foi deduzida do total das aplicações custeadas com a fonte FUNDEB do montante de R\$28.592.213,66 informado pelo jurisdicionado no quadro "Despesas Pagas na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino – MDE – FUNÇÃO 12" do e-TCE. Assim, em face do exposto, procede-se a seguir a nova apuração desse limite constitucional, como seja:

[...]

Desta forma, constata-se que o Município **cumpriu** o limite estabelecido no artigo 212 da Constituição Federal, tendo aplicado 25,11% das receitas de impostos e transferências de impostos na manutenção e desenvolvimento do ensino.

Conclusão:

Portanto, em face da reanálise realizada e, considerando o fato de que restou constatado o cabimento das alegações de defesa trazidas ao feito pelo responsável, entende-se que as irregularidades apontadas no parecer inicial (peça 143) no que toca a gastos com recursos do Fundeb em desacordo com o artigo 25, § 1º da Lei Federal nº 14.113/20 c/c artigo 211, § 2º e art. 212-A, inciso III, ambos da Constituição Federal, bem como, quanto à aplicação mínima de 25% das receitas de impostos e transferências de impostos na manutenção e no desenvolvimento do ensino, devam ser **desconsideradas** neste parecer prévio.

O duto Ministério Público Especial concordou com a sugestão da Instrução.

Me alinho ao entendimento do Corpo Instrutivo e do Ministério Público de Contas, acolhendo às razões de defesa apresentadas, e desconsidero a irregularidade apontada inicialmente.

Além disso, no tópico IV.8.4 a seguir, reproduzo o novo quadro elaborado pela instrução na apuração das despesas com a manutenção e desenvolvimento do ensino – educação básica, à fl. 8 da Peça 157.

Também efetuei uma revisão do quadro inicialmente elaborado pelo Corpo Instrutivo para o cálculo da aplicação mínima legal dos recursos do Fundeb no exercício de 2021, uma vez que os valores da irregularidade aqui afastada haviam sido desconsiderados quando da referida apuração.

É importante, neste momento, ressaltar, que as despesas não são legitimadas nesta Prestação de Contas, podendo, a qualquer momento, este Tribunal, verificar a legalidade das mesmas, em sede de auditoria.

IV.8.2.2 – Do Total das Despesas Realizadas com Educação

Os totais das despesas com educação empenhadas, liquidadas e pagas no exercício são apresentados a seguir:

DESPESA COM EDUCAÇÃO		
Empenhada	Liquidada	Paga
59.062.571,19	54.207.773,82	53.908.960,83

Fonte: Despesas Empenhadas, Liquidadas e Pagas – Peça 132 (fls. 79/87), e documentação contábil comprobatória – Peça 121 (fls. 11/16).

Em relação aos 91 municípios fluminenses, exceto a Capital, e com base na despesa com educação realizada no exercício anterior (última base de dados completa e disponível), verifica-se que o município ficou **acima** da média:

DESPESA COM EDUCAÇÃO POR Nº DE ALUNOS - EXERCÍCIO ANTERIOR				
Valor gasto pelo município R\$	Média de gastos dos 91 Municípios R\$	Posição em relação aos gastos dos 91 municípios	Maior gasto efetuado em educação R\$	Menor gasto efetuado em educação R\$
5.796,75	5.315,90	35	18.077,18	489,50

Fonte: Ministério da Educação e banco de dados da SUB-CONTAS.

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

IV.8.3 – Apuração das Receitas de Impostos e Transferências legais

O quadro a seguir demonstra os valores das Receitas de Impostos e Transferências de Impostos recebidas pelo município no exercício de 2021 e que, de acordo com o previsto no artigo 212 da Constituição Federal, serão utilizadas na base de cálculo do limite das despesas realizadas na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino:

RECEITAS RESULTANTES DE IMPOSTOS E TRANSFERÊNCIAS LEGAIS	
Descrição	Receita arrecadada
I - Diretamente arrecadados	46.779.864,08
IPTU	13.226.072,84
ITBI	10.577.111,42
ISS	16.094.142,35
IRRF	6.882.537,47
ITR - Diretamente arrecadado	0,00
Outros Impostos	0,00

II - Receita de transferência da União	30.838.842,25
FPM (alíneas "b", "d" e "e")	30.707.013,97
ITR	131.828,28
IOF-Ouro	0,00
ICMS desoneração - LC 87/96	0,00
III - Receita de transferência do Estado	85.880.280,91
IPVA	3.299.130,59
ICMS + ICMS ecológico	80.268.998,53
IPI - Exportação	2.312.151,79
IV - Dedução das contas de receitas	0,00
Valor total das deduções das receitas de impostos e transferências anteriormente registradas (exceto as deduções para o Fundeb)	0,00
V - Total das receitas resultantes dos impostos e transferências legais (I+II+III-IV)	163.498.987,24

Fonte: Anexo 10 Consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 – Peça 15.

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

IV.8.4 – Apuração das Despesas com a Educação

Conforme mencionado no item IV.8.1 – Critérios de Apuração, a metodologia de apuração do cumprimento do limite mínimo constitucional, referente à Manutenção e Desenvolvimento do Ensino, mudou neste exercício, na forma detalhada na por este Tribunal na Nota Técnica n.º 05, de 13/04/22, complementada em 20/06/22.

No quadro a seguir, é demonstrado o total dos gastos com a Educação Básica, de responsabilidade do município, ou seja, as despesas com o Ensino Infantil e Fundamental, efetuadas com recursos de impostos e transferências de impostos para efeito do cálculo dos limites legais, considerados os esclarecimentos constantes do Doc TCE-RJ nº 23.025-5/22:

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

FONTE DE RECURSOS: IMPOSTOS E TRANSFERÊNCIA DE IMPOSTOS			
Modalidades de Ensino	Subfunção	Despesa Paga R\$	RP processados e RP não processados R\$
(a) Ensino fundamental	361 – Ensino fundamental	17.836.939,10	2.899.708,79
(b) Educação infantil	365 – Ensino infantil	2.326.506,56	205.799,41
(c) Educação jovens e adultos (Consideradas no ensino fundamental)	366 – Educação jovens e adultos	197.060,65	0,00
(d) Educação especial (Consideradas no Ensino Fundamental e Infantil)	367 – Educação especial	0,00	0,00
(e) Demais subfunções atípicas (Consideradas no Ensino Fundamental e Infantil)	122 – Administração	0,00	0,00
	306 – Alimentação	0,00	0,00
	Demais subfunções	0,00	0,00
(f) Subfunções típicas da educação registradas em outras funções			
(g) Subtotal das despesas com ensino (a+b+c+d+e+f)		20.360.506,31	3.105.508,20
(h) Subtotal das despesas com ensino da fonte Impostos e Transferência de Impostos		23.466.014,51	

FONTE DE RECURSOS: FUNDEB		
Descrição	Despesa Paga R\$	RP processados e RP não processados R\$
(i) Despesa realizadas com a fonte FUNDEB	28.592.213,66	0,00
(j) Subtotal das despesas com ensino da fonte FUNDEB	28.592.213,66	

Apuração do mínimo constitucional de aplicação em MDE	
(l) Total das despesas com ensino (h + j)	52.058.228,17
(m) Ganho de Recursos FUNDEB	7.897.290,92
(n) Total das despesas registradas como gasto em educação (l – m)	44.160.937,25
(o) Dedução do Sigfis (fonte: impostos e transferência de imposto e fundeb)	0,00
(p) Cancelamento de restos a pagar dos exercícios anteriores (fonte: impostos e transferência de imposto e fundeb)	0,00
(q) Restos a pagar processados e não processados inscritos no exercício sem disponibilidade de caixa (fonte impostos e transferências)	3.105.508,20
(r) Restos a pagar processados e não processados inscritos no exercício sem disponibilidade de caixa (fonte FUNDEB)	0,00
(s) Total das despesas consideradas para fins de limite constitucional (n – o – p – q – r)	41.055.429,05
(t) Receita resultante de impostos	163.498.987,24
(u) Percentual alcançado (limite mínimo de 25,00% - art. 212 da CF/88) (s / t x 100)	25.11%

Fonte: Despesas Empenhadas, Liquidadas e Pagas – Peça 132 (fls. 79/87) e documentação contábil comprobatória – Peça 121 (fls. 11/16); Anexo 10 consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 – Peça 15; Transferências STN Fundeb – Peça 136; Declaração de inexistência de cancelamentos de RP Fundeb – Peças 73 e 74; Relação de cancelamentos RP Impostos e Transferências de Impostos – Peça 61; Balancete contábil Fundeb – Peça 68; Extratos, conciliações bancárias e relação de passivos na fonte Impostos e Transferências de Impostos – Peças 65, 66 e 121 (fls. 05/10) e Relatório Analítico Educação – Peça 135.

Nota 1: as despesas com a educação de jovens e adultos na fonte "Impostos e Transferências de Impostos" (R\$197.060,65) correspondem ao ensino fundamental, conforme informado pelo município (Peça 132 – fls. 79), motivo pelo qual foram incluídas na base de cálculo do limite da educação.

Nota 2: as despesas com a educação de jovens e adultos na fonte "Fundeb" (R\$461.961,30) correspondem ao ensino fundamental, conforme informado pelo município (Peça 153 – fls. 87/93), motivo pelo qual foram incluídas na base de cálculo do limite da educação (linha "l"), além de configurar irregularidade, conforme reanalisado nas Manifestação escrita apresentadas pelo responsável.

Nota 3 (linha "m"): após apuração do Fundeb para o exercício, verifica-se que o município teve um ganho líquido no valor de R\$7.897.290,92 (transferência recebida R\$30.767.603,44 e contribuição R\$22.870.312,52).

Nota 4: embora tenha ocorrido cancelamento de Restos a Pagar de exercícios anteriores, na fonte Impostos e Transferências de Impostos (R\$104.322,04), o mesmo não será excluído do total das despesas com educação, uma vez que se refere ao exercício de 2020, no qual a metodologia de cálculo do MDE utilizou a despesa efetivamente paga.

Nota 5: o Município inscreveu restos a pagar não processados na fonte Impostos e Transferências de Impostos (R\$3.105.508,20), não comprovando disponibilidade financeira, conforme documentação constante das Peças 65, 66 e 121 (fls. 05/10). Dessa forma, não foi considerado este montante como despesa em educação para fins do limite. Vale salientar que foi observada inconsistência no balancete acostado à Peça 62, porquanto evidenciadas as disponibilidades em 31/12/2020 (conforme Peças 63 e 64), razão pela qual foram utilizados na presente apuração os extratos e conciliações bancárias referentes à data de 31/12/2021, bem como a respectiva relação de restos a pagar e consignações existentes na fonte.

Pelo demonstrado no quadro anterior, constata-se:

- O valor aplicado pelo município na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino corresponde a **25,11%** do total da receita resultante de impostos (próprios arrecadados e cota-parte de impostos transferidos), ficando, portanto, **acima** do limite mínimo de 25% previsto no art. 212 da Constituição Federal;

Na prestação de contas do exercício anterior – Processo TCE-RJ nº 209.269-5/21, houve o cumprimento do limite mínimo constitucional em educação (25%).

IV.8.5 – Do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica – IDEB

Em relação ao indicador de desempenho denominado Índice de Desenvolvimento da Educação Básica – Ideb, que permite a todo ente federado avaliar o desempenho de sua rede escolar, relativo ao exercício de 2019, o município obteve os seguintes resultados:

RESULTADOS DO IDEB - 2019							
Nota 4ª série/ 5º ano	Meta	Percentual de alcance da meta	Posição em relação aos 91 municípios	Nota 8ª série/ 9º ano	Meta	Percentual de alcance da meta	Posição em relação aos 91 municípios
5.2	5.7	91,23%	58	4.1	5.7	71,93%	77

Fonte: Ministério da Educação.

Verifica-se que o município não atingiu as metas previstas na etapa referente à 4ª série/5ª série e 8ª série/9º ano. Dessa forma, com intuito de atingir as metas fixadas no Ideb, faz-se necessário que se estabeleçam procedimentos de planejamento, acompanhamento e controle do desempenho da educação na rede pública de ensino, aprimorando a referida política pública.

Conforme sugerido pelo Corpo Instrutivo e pelo Ministério Público de Contas, tal fato será objeto de **recomendação** ao final deste relatório.

Adicionalmente, o Ministério Público de Contas comentou:

Rememoramos que no exame das contas de governo municipais de 2018 o Plenário desta Corte, acatando proposta deste Órgão Ministerial, determinou que a SGE fiscalizasse o cumprimento da regra estabelecida no § 5º do artigo 69 da LDB e que na apreciação das Contas de Governo referentes ao exercício de 2019 foi realizada Comunicação aos prefeitos, alertando-os “quanto à necessidade de providenciar a abertura de conta específica distinta daquela em que se encontram os recursos do Tesouro, bem como garantir que os recursos sejam transferidos ao órgão responsável pela Educação nos prazos estabelecidos no art. 69, § 5º, da Lei nº 9.394/96, com ciência de que as regras estabelecidas da referida Lei serão objeto de verificação e acompanhamento nas próximas Contas de Governo.

Em que pese as decisões plenárias, o relatório técnico não trouxe qualquer informação quanto ao cumprimento pelo jurisdicionado da regra disposta no § 5º do art. 69 da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional.

Acerca desta manifestação, observo que na apreciação das Contas de Governo do município referente ao exercício de 2020, constituído sob o processo TCE-RJ nº 209.269-5/2021, a Exma. Conselheira-Substituta Andrea Siqueira Martins (fls. 5850/5851) destacou a apuração do Corpo Instrutivo quanto ao cumprimento das regras estabelecidas no § 5º do artigo 69 da LDB pelo município (fls. 1043/1045).

Assim, considerando o caráter permanente da manutenção da conta bancária, em respeito ao determinado por esta Corte, bem como a existência de movimentações na conta destinada à educação (Peça 121 –fls. 5/10), a ausência de informações sobre o tema pode ser relevada.

IV.8.6 – FUNDEB (Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação)

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

Em 2020, o Fundeb foi instituído como instrumento permanente de financiamento da educação pública por meio da EC n.º 108, de 27 de agosto de 2020, e

encontra-se regulamentado pela Lei Federal n.º 14.113, de 25 de dezembro de 2020 (Nova Lei do Fundeb), com alterações pela Lei Federal n.º 14.276/21.

IV.8.6.1 – Recursos recebidos do FUNDEB – 2021

No exercício de 2021, o município registrou como receitas transferidas ao FUNDEB o montante de **R\$ 30.783.241,55**, correspondente aos recursos repassados, acrescidos do valor das aplicações financeiras, conforme demonstrado no quadro a seguir:

RECEITAS DO FUNDEB	
Natureza	Valor - R\$
A- Fundeb – Impostos e Transferências de Impostos	30.940.152,41
A.1 – Principal	30.767.603,44
A.2 – Rendimento de Aplicação Financeira	172.548,97
B- FUNDEB – Complementação da União – VAAF	27.690,16
B.1 - Principal	27.690,16
B.2 – Rendimento de Aplicação Financeira	0,00
C- FUNDEB – Complementação da União – VAAT	0,00
C.1- Principal	0,00
C.2- Rendimento de Aplicação financeira	0,00
D – FUNDEB – Ajuste de Complementação da União	184.601,02
Total das Receitas do Fundeb Líquida (A + B + C - D)	30.783.241,55

Fonte: Transferências STN Fundeb – Peça 136, e Documentação às Peças 75 e 76, fl. 01 (aplicação financeira).

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

Transferências	RS		
	Fundeb (a)	Ajustes (b)	Líquido (c = a + b)
FPE	872.860,86	-742,91	872.117,95
FPM	1.872.052,98	-1.579,39	1.870.473,59
ICMS	25.081.880,68	-9.257,97	25.072.622,71
IPI	669.552,26	-402,18	669.150,08
IPVA	1.576.778,38	-5.518,04	1.571.260,34
ITCMD	708.533,82	-134,51	708.399,31
ITR	3.582,88	-3,42	3.579,46
Total	30.785.241,86	-17.638,42	30.767.603,44

Nota 2 (linha A.2): valor obtido no parecer do CACS-FUNDEB à Peça 75 e confirmado no documento à Peça 76 (fl. 01), uma vez que os demonstrativos contábeis do Município não evidenciam tal espécie de forma analítica.

Nota 3 (linha B): composição do valor de complementação da União na modalidade VAAF após os acertos financeiros e ajustes realizados no decorrer do exercício, conforme informações extraídas da Secretaria do Tesouro Nacional e Portarias Interministeriais MEC/ME nº 1/2021, nº 3/2021 e nº 10/2021:

Transferência	RS
Ajuste Fundeb – Ajuste Fundeb VAAF	-470.068,50
Fundeb – COUN VAAF	497.758,66
Total	27.690,16

Nota 4 (linha D): ajuste da complementação da União referente aos recursos repassados a esse título no exercício de 2020, conforme informações extraídas da Secretaria do Tesouro Nacional e Portaria Interministerial MEC/ME nº 2/2021.

IV.8.6.2 – Apuração do resultado entre a Contribuição ao FUNDEB e o que foi recebido pelo Município com distribuição dos recursos

Comparando o valor recebido com a contribuição realizada pelo município para formação do FUNDEB, verifica-se que o município teve um GANHO de recursos na ordem de **R\$ 7.897.290,92**, como demonstrado a seguir:

RESULTADO DAS TRANSFERÊNCIAS DO FUNDEB	
Descrição	R\$
Valor das transferências recebidas do Fundeb	30.767.603,44
Valor da contribuição efetuada pelo município ao Fundeb	22.870.312,52
Diferença (ganho de recursos)	7.897.290,92

Fonte: Transferências STN Fundeb – Peça 136.

Nota: na receita arrecadada não foram considerados os valores de aplicação financeira e complementação da União.

IV.8.6.3 – Da Utilização dos Recursos do FUNDEB

IV.8.6.3.1 – Pagamento dos profissionais do magistério

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

PAGAMENTO DA REMUNERAÇÃO DOS PROFISSIONAIS DA EDUCAÇÃO BÁSICA	
(A) Total da Receita do Fundeb Líquida (Tópico 6.2.1)	30.783.241,55
(B) Total registrado como pagamento dos profissionais da educação básica	23.405.565,43
(C) Dedução profissionais da educação básica na etapa do ensino médio (tópico 6.1.1)	461.961,30
(D) Cancelamento de restos a pagar de exercícios anteriores	0,00
(E) Total apurado referente ao pagamento dos profissionais da educação básica (B – C – D)	22.943.604,13
(F) Percentual do Fundeb na remuneração dos profissionais da educação básica (mínimo 70,00% - artigo 26 da Lei 14.113/20) (E/A)x100	74,53%

Fonte: Despesas realizadas com FUNDEB – Peça 132 (fls. 93/95), Declaração de inexistência de cancelamentos de RP – Peça 74 e Transferências STN Fundeb – Peça 136.

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

Constata-se que o município **cumpriu** o limite estabelecido no artigo 26 da Lei Federal n.º 14.113/20 c/c a Lei Federal n.º 14.276/21, tendo aplicado 74,53% destes recursos no pagamento da remuneração dos profissionais da educação básica.

IV.8.6.3.2 – Da aplicação da complementação da União – VAAT

Conforme determinam os artigos 27 e 28 da Lei Federal n.º 14.113/20, o município deve aplicar, no mínimo, 15% do total dos recursos recebidos da complementação da união VAAT (Valor Anual Total por Aluno³).

Em consulta efetuada ao site da Secretaria do Tesouro Nacional, verifica-se que o município de Paraty não recebeu recursos de complementação da União nessa modalidade no exercício de 2021.

IV.8.6.3.3 – Aplicação mínima de 90% dos recursos do FUNDEB

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

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

IV.8.6.3.3.1 – Resultado financeiro do exercício anterior

Cabe destacar que nesta prestação de contas, no que concerne à aplicação dos recursos recebidos do Fundeb que não foram utilizados no exercício anterior, serão utilizados os parâmetros estabelecidos no §2º do artigo 21 da Lei Federal no 11.494/07, os quais estabeleciam para o exercício de 2020 a aplicação de até 5% dos recursos do Fundeb no 1º trimestre do exercício seguinte, uma vez que o artigo 53 da

³ Complementação da União VAAT (Valor Anual Total por Aluno) - no mínimo, 10,5% em cada rede pública de ensino municipal, estadual ou distrital, sempre que o valor anual total por aluno, referido no inciso VI do caput do art. 5º da Lei Federal n.º 14.113/20, não alcançar o mínimo definido nacionalmente.

Lei Federal n.º 14.113/2020 revoga a Lei n.º 11.494/2007, contudo mantém os efeitos financeiros no que se refere à execução dos Fundos no exercício de 2020.

Em consulta à Prestação de Contas de Governo do exercício anterior (Processo TCE-RJ n.º 209.269-5/2021), constato que a conta FUNDEB registrou, ao final do exercício de 2020, um saldo a empenhar de R\$ 622.397,68.

Foi constatado que esse valor foi utilizado no exercício, por meio da abertura de crédito adicional no 1º trimestre, Peça 77, de acordo, portanto, com a regra em vigor à época, insculpida no § 2º, artigo 21, da Lei Federal n.º 11.494/07, revogada pela Lei Federal n.º 14.113/20, de 25/12/2020 (Nova Lei do Fundeb).

IV.8.6.3.3.2 – Cálculo da aplicação mínima de 90%

No quadro, a seguir, é demonstrado o valor total das despesas empenhadas no exercício de 2021 com recursos FUNDEB, incluindo os recursos da complementação da União (VAAF e VAAT), acrescidos do resultado das aplicações financeiras, em face do que dispõe o artigo 25 da Lei Federal n.º 14.113/20, considerados os esclarecimentos constantes do Doc TCE-RJ n.º 23.025-5/22:

CÁLCULO DAS DESPESAS EMPENHADAS COM RECURSOS DO FUNDEB		
Descrição		Valor - R\$
(A) Total da Receita do Fundeb Líquida (Tópico 6.2.1)		30.783.241,55
(B) Total das despesas empenhadas com recursos do Fundeb no exercício	28.592.213,66	
(C) <i>Superávit Financeiro</i> do exercício anterior	631.615,97	
(D) Despesas não consideradas	0,00	
i. Exercício anterior	0,00	
ii. Desvio de finalidade	0,00	
iii. Outras despesas	0,00	
(E) Cancelamentos de restos a pagar de exercícios anteriores	0,00	
(F) Total das despesas consideradas como gastos do Fundeb no exercício (B - C - D - E)		27.960.597,69
(G) Percentual alcançado (mínimo = 90%) (F/A)		90,83%

Fonte: Despesas Empenhadas – Peça 132 (fls. 93/95), Relatório Analítico Educação – Peça 135, Prestação de Contas do exercício anterior (Proc. TCE-RJ n.º 209.269-5/21), e Declaração de inexistência de cancelamentos de RP na fonte Fundeb – Peças 73 e 74.

Nota 1: recursos recebidos a título do FUNDEB considerando a dedução da receita de complementação da União referente ao exercício de 2020, conforme tópico 6.2.1.

Nota 2: na linha “c” foi utilizado o valor do superávit financeiro do exercício anterior, evidenciado no balancete contábil apresentado pelo município na respectiva prestação de contas, embora o valor do saldo a empenhar daquele exercício tenha sido menor, uma vez que tal fato sugere o ingresso de recursos de outras fontes, os quais devem ser deduzidos da aplicação dos recursos provenientes do fundo no corrente exercício.

Nota 3 (item D.ii - Desvio de Finalidade): referem-se aos gastos com recursos do Fundeb em desacordo com o art. 25, § 1º da Lei Federal n.º 14.113/20 c/c art. 211, § 2º e art. 212-A, inciso III, ambos da Constituição Federal, conforme tópico 6.1.1. Após os

esclarecimentos prestados pela defesa através do Doc. TCE-RJ nº 23.025-5/22, o montante de R\$ 461.961,30, que havia sido desconsiderado por desvio de finalidade, foi considerado no cálculo.

Pelo demonstrado no quadro anterior, constata-se que o município utilizou 90,83% dos recursos do FUNDEB no exercício de 2021, restando 9,17% (R\$2.822.643,86), para que seja empenhado no primeiro quadrimestre de 2022, logo, **cumprindo** o disposto no artigo 25 da Lei Federal nº 14.113/20.

IV.8.6.3.3.3 – Resultado Financeiro para o exercício seguinte

A seguir, é demonstrada a análise da disponibilidade financeira da conta do Fundeb ao fim do exercício:

RESULTADO FINANCEIRO DO FUNDEB	
Descrição	Valor - R\$
(A) Superávit na conta Fundeb em 31/12/2021	2.822.643,86
(B) Saldo a empenhar no exercício seguinte	2.822.643,86
(C) Resultado apurado (A - B)	0,00

Fonte: Balancete contábil do Fundeb – Peça 68 e quadro anterior.

Nota: Após os esclarecimentos prestados pela defesa através do Doc. TCE-RJ nº 23.025-5/22, o montante de R\$ 461.961,30, que havia sido desconsiderado por desvio de finalidade, foi considerado no cálculo.

Verifica-se que a conta Fundeb apresentou saldo suficiente para cobrir o montante dos recursos não aplicados no exercício, atendendo o disposto no artigo 25 c/c o artigo 29, inciso I da Lei Federal n.º 14.113/20.

Conforme previsto no parágrafo único do artigo 31 c/c o inciso I, § 2º, do artigo 33 da Lei Federal n.º 14.113/20, foi encaminhado o parecer do Conselho de Acompanhamento e Controle Social do FUNDEB (Peça 75), que conclui pela **REGULARIDADE** da prestação de contas referente à aplicação dos recursos do Fundeb.

IV.9 – Saúde

Em 13 de janeiro de 2012, em atendimento ao §3º, art. 198 da Constituição Federal, acrescentado pela Emenda Constitucional nº 29, de 13 de setembro de 2000, foi editada a Lei Complementar Federal nº 141, regulamentando e estabelecendo conceito e normas de fiscalização, avaliação e controle das despesas com Ações e Serviços Públicos de Saúde – ASPS, nas esferas Federal, Estadual e Municipal, para o cumprimento do dispositivo constitucional.

No exercício em análise, para fins de aferição do cumprimento do limite previsto no art. 198, §2º, II e §3º, I, da CRFB, c/c o art. 7º da LC nº 141/12, serão consideradas as despesas liquidadas e efetivamente pagas no exercício, acrescidas dos restos a pagar processados e não processados até o limite da disponibilidade de caixa, devidamente comprovada no Fundo de Saúde, conforme decidido por esta Corte nos autos do Processo TCE-RJ n.º 113.617-4/18.

IV.9.1 – Verificação do enquadramento das Despesas nos artigos 3º e 4º da Lei Complementar Federal nº 141/12

Na verificação da adequação das despesas aos artigos 3º e 4º da Lei Complementar n.º 141/12, serão considerados os dados encaminhados pelo município por meio do Sistema Integrado de Gestão Fiscal – SIGFIS.

Observou-se que o valor total das despesas evidenciadas no SIGFIS, não apresenta divergência em relação ao valor registrado contabilmente na Função 10 – Saúde, conforme demonstrado:

Descrição	Valor –R\$
Sigfis	99.050.949,33
Contabilidade – Anexo 8 consolidado	99.050.949,33
Diferença	0,00

Fonte: Anexo 8 Consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 – Peça 14 e Relatório Analítico Saúde – Peça 137.

A verificação da adequação das despesas aos artigos 3º e 4º da Lei Complementar n.º 141/12 foi efetuada por meio do exame das despesas com Saúde empenhadas com recursos próprios registradas no banco de dados fornecido pelo próprio município por meio do SIGFIS. A relação destes empenhos consta no Relatório Analítico Saúde (Peça 137).

Foram identificadas, nos históricos constantes do relatório extraído do sistema, despesas que não serão consideradas no cálculo do limite dos gastos com ações e serviços públicos de saúde, conforme evidenciado a seguir:

- a) Despesas não consideradas como ações e serviços públicos de saúde, conforme artigos 3º e 4º da Lei Complementar n.º 141/12:

	N.º do empenho	Histórico	Credor	Subfunção	Fonte de recurso	Valor Empenhado – R\$	Valor Liquidado – R\$	Valor Pago – R\$
08/04/2021	316	PAGAMENTO DE MULTAS E IPVAS DOS VEICULOS DRA FROTA DA SECRETARIA MUNICIPAL DE SAUDE.	DEPARTAMENTO DE TRÁNSITO DO ESTADO DO RIO DE JANEI	Administração Geral	ORDINÁRIOS	60.304,60	23.651,91	23.651,91
25/11/2021	1047	DEVOLUCAO DE SALDO REMANESCENTE EM CONTA CORRENTE PARA CONCEDENTE ELETROBRAS TERMONUCLEAR / CONSIDERANDO A PRESTACAO DE CONTAS FINAL DO CONVENIO 0062012.	ELETROBRAS TERMONUCLEAR S.A. ELETRONUCLEAR	Administração Geral	ORDINÁRIOS	28.760,93	28.760,93	28.760,93
TOTAL						89.065,53	52.412,84	52.412,84

Fonte: Relatório Analítico Saúde – Peça 137 (fls. 06 e 12).

Tal fato foi apontado pelo Corpo Instrutivo e pelo Ministério Público de Contas como Improriedade e será considerado na conclusão deste Relatório.

É importante, neste momento, ressaltar, que as despesas não são legitimadas nesta Prestação de Contas, podendo, a qualquer momento, este Tribunal, verificar a legalidade das mesmas, ou seja, entende-se por considerar que há presunção de veracidade dos documentos públicos, até prova em contrário.

IV.9.2 – Despesas em Ações e Serviços Públicos de Saúde

Em relação aos demais 91 municípios fluminenses, exceto a Capital, e com base na despesa com saúde realizada no exercício anterior (última base de dados completa e disponível), verifica-se que o município ficou acima da média:

DESPESA COM SAÚDE POR N.º DE HABITANTES – EXERCÍCIO ANTERIOR				
Valor gasto pelo município R\$	Média de gastos dos 91 Municípios R\$	Posição em relação aos gastos dos 91 municípios	Maior gasto efetuado em saúde R\$	Menor gasto efetuado em saúde R\$
784,03	566,38	21	2.231,05	85,68

Fonte: Banco de dados da SUB-CONTAS.

Nota: foram consideradas como despesa com saúde os gastos em ações e serviços públicos de saúde do exercício anterior.

O quadro a seguir evidencia o total das despesas realizadas com Ações e Serviços Públicos de Saúde, detalhadas por Grupo de Natureza de Despesas e as respectivas deduções, indicando, dessa forma, o total gasto pelo município na Saúde e o total considerado para fins de limite:

Descrição	Valor - R\$	
	Despesas pagas	RP processados e RP não processados
Despesas gerais com saúde		
(A) Despesas correntes	93.453.628,07	3.569.207,68
Pessoal e Encargos Sociais	29.776.474,33	868,36
Juros e Encargos da Dívida	0,00	0,00
Outras Despesas Correntes	63.677.153,74	3.568.339,32
(B) Despesas de capital	345.373,31	1.682.740,27
Investimentos	345.373,31	1.682.740,27
Inversões Financeiras	0,00	0,00
Amortização da Dívida	0,00	0,00
(C) Total (A+B)	93.799.001,38	5.251.947,95
(D) Total das despesas com saúde	99.050.949,33	
Despesas com saúde não computadas para fins de apuração do percentual mínimo	Despesas pagas	RP processados e RP não processados
(E) Despesas com inativos e pensionistas	0,00	0,00
(F) Despesa com assistência à saúde que não atende ao princípio de acesso universal	0,00	0,00
(G) Despesas custeadas com outros recursos	57.119.151,16	4.368.961,28
Recursos de transferência do Sistema Único de Saúde - SUS	14.824.760,51	3.138.299,94
Recursos de operações de crédito	0,00	0,00
Outros Recursos	42.294.390,65	1.230.661,34
(H) Outras ações e serviços não computados	52.412,84	36.652,69
(I) Restos a pagar processados inscritos no exercício sem disponibilidade de caixa (fonte impostos e transferências)	NA	76.588,15
(J) Restos a pagar não processados inscritos no exercício sem disponibilidade de caixa (fonte impostos e transferências)	NA	769.745,83
(K) Cancelamento de restos a pagar de exercícios anteriores, com disponibilidade de caixa	0,00	0,00
(L) Total (E+F+G+H+I+J+K)	57.171.564,00	5.251.947,95
(M) Total das despesas com saúde não computadas	62.423.511,95	
(N) Total das despesas com ações e serviços públicos de saúde para fins de limite (D - M)	36.627.437,38	

Fonte: Documentação contábil comprobatória – Peça 127 (fls. 03/15); Extratos, conciliações bancárias e relação de passivos na fonte Impostos e Transferências de Impostos no FMS – Peças 81, 82, 83 e 127 (fls. 01); Documento de cancelamento de RP na fonte "Impostos e Transferências de Impostos" – Peça 85 e Relatório Analítico Saúde – Peça 137.

Nota 1: na linha H foram registradas despesas não consideradas no cálculo do limite, conforme verificado no SIGFIS e abordado no item 6.3.1 deste capítulo.

Nota 2: embora tenha ocorrido cancelamento de Restos a Pagar de exercícios anteriores (2020), o mesmo não possuía disponibilidade de caixa, não sendo computado na apuração do limite mínimo naquele exercício.

Nota 3: o Município inscreveu restos a pagar processados (R\$76.588,15) e não processados (R\$806.398,52), não comprovando disponibilidade financeira, conforme documentação constante das Peças 81, 82, 83 e 127 (fls. 01), uma vez que o balancete

acostado à Peça 80 apresentou inconsistência na evidenciação das consignações. Dessa forma, não foi considerado este montante como despesas em saúde para fins do limite. Vale salientar que parte dos restos a pagar não processados (R\$36.652,69) está incluída na despesa constante da glosa na linha "h", razão pela qual foi abatida essa parcela na linha "j" a fim de evitar a duplicidade em sua exclusão.

IV.9.3 – Apuração dos Gastos com Saúde

Conforme evidenciado anteriormente, o art. 7º da Lei Complementar Federal n.º 141/12, dispõe que os municípios aplicarão anualmente em Ações e Serviços Públicos de Saúde, no mínimo, 15% (quinze por cento) da arrecadação dos impostos a que se refere o art. 156 e dos recursos de que tratam o art. 158 e a alínea "b" do inciso I do *caput* e o §3º do art. 159, todos da Constituição Federal.

Dessa forma, evidencia-se a seguir a situação do município com relação aos Gastos com Saúde para fins do cálculo do limite constitucional:

DEMONSTRATIVO DAS RECEITAS E DESPESAS COM SAÚDE

DESCRIÇÃO	Valor - R\$
RECEITAS	
(A) Receitas de impostos e transferências (conforme quadro da educação)	163.498.987,24
(B) Dedução da parcela do FPM (art. 159, I, "d" e "e")	2.341.552,46
(C) Dedução do IOF-Ouro	0,00
(D) Total das receitas (base de cálculo da saúde) (A-B-C)	161.157.434,78
DESPESAS COM SAÚDE	
(E) Despesas pagas custeadas com recursos de impostos e transf. de impostos	36.627.437,38
(F) Restos a pagar processado e não processados, relativos aos recursos de impostos e transf. de impostos, com disponibilidade de caixa	0,00
(G) Cancelamento de restos a pagar de exercícios anteriores com disponibilidade financeira	0,00
(H) Total das despesas consideradas = (E+F-G)	36.627.437,38
(I) Percentual das receitas aplicado em gastos com saúde (H/D) mínimo 15%	22,73%
(J) Valor referente à parcela que deixou de ser aplicada em ASPS no exercício	0,00

Fonte Anexo 10 Consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 – Peça 15; quadro anterior; Documento de cancelamento de RP na fonte "Impostos e Transferências de Impostos" – Peça 85; Relatório Analítico Saúde – Peça 137 e Documentos de arrecadação do FPM de julho e dezembro – Peças 138 e 139.

Nota: as Emendas Constitucionais n.ºs 55 e 84 estabeleceram um aumento de 1% no repasse do FPM (alíneas "d" e "e", inciso I, artigo 159 da CRFB), a serem creditados nos primeiros decêndios dos meses de julho e dezembro de cada exercício. De acordo com comunicado da STN, os créditos ocorreram nos dias 08/07/2021 e 09/12/2021. No entanto, esta receita não compõe a base de cálculo da saúde, prevista no artigo 198, § 2º, inciso III da CRFB, da mesma forma que o IOF-Ouro.

Da análise dos demonstrativos apresentados, verifica-se que, no exercício de 2021, o município aplicou em Saúde, **22,73%** das receitas de impostos e transferências de impostos com Saúde, cumprindo o mínimo de 15% previsto na Lei Complementar Federal nº 141/12.

A Constituição Federal de 1988, por meio de seus dispositivos (art. 194, VII; art. 198, III; art. 204, II; art. 206, VI, art. 227, § 7º), incorporou o controle social, que visa à participação da comunidade na gestão das políticas públicas, de forma a avaliar seus objetivos, processos e resultados, principalmente, no que se refere aos setores de Educação e Saúde.

Cabe destacar que **foi encaminhado** o parecer do Conselho Municipal de Saúde, que opinou pela aprovação quanto à aplicação dos recursos destinados a ações e serviços públicos de saúde, na forma do art. 33 da Lei n.º 8.080/90 c/c §1º, art. 36 da Lei Complementar Federal n.º 141/12.

Com relação à realização das audiências públicas, em que o gestor do SUS no município deve apresentar relatório detalhado referente ao quadrimestre anterior, conforme disposto no §5º e caput do art. 36 da Lei Complementar Federal n.º 141/12, foram verificadas as seguintes situações:

PERÍODO AVALIADO	AUDIÊNCIAS PREVISTAS	AUDIÊNCIAS REALIZADAS	SITUAÇÃO AUDIÊNCIAS	COMPROVANTES DE CHAMAMENTO
3º quadrimestre do exercício anterior	Fevereiro	Maio	Comprovada fora do prazo	Encaminhado
1º quadrimestre do exercício	Maio	Agosto	Comprovada fora do prazo	Encaminhado
2º quadrimestre do exercício	Setembro	Novembro	Comprovada fora do prazo	Encaminhado

Fonte: Atas das Audiências Públicas – Peças 87, 88 e 89, e comprovantes de chamamento – Peça 90.

O Corpo Instrutivo e o Ministério Público de Contas apontaram a realização das audiências públicas em períodos diversos aos estabelecidos no §5º e caput do art. 36 da Lei Complementar Federal n.º 141/12 como Improriedade com Determinação. Tal fato será considerado na conclusão deste Relatório.

IV.10 – Repasse Financeiro para a Câmara Municipal

As Câmaras Municipais não possuem receitas próprias, portanto, dependem de transferências de recursos do Poder Executivo Municipal.

IV.10.1 – Limite do Repasse Financeiro à Câmara Municipal

O art. 29-A da Constituição Federal acrescentado pela Emenda Constitucional n.º 25, de 25.02.2000, e posteriormente alterado pela Emenda Constitucional nº 58, de

23 de setembro de 2009, dispõe sobre o limite do repasse financeiro a ser efetuado pelo Poder Executivo à Câmara Municipal para custear as despesas do Poder Legislativo.

IV.10.2 – Repasse financeiro à Câmara Municipal

Conforme estabelecido no art. 29-A da Constituição Federal, o repasse financeiro a ser efetuado pelo Poder Executivo à Câmara Municipal, não poderá ultrapassar os limites definidos no caput do citado artigo, bem como não poderá ser inferior à proporção fixada na Lei Orçamentária.

LIMITE PREVISTO

RECEITAS TRIBUTÁRIAS E DE TRANSFERÊNCIA DO MUNICÍPIO NO EXERCÍCIO DE 2020	VALOR (R\$)
(A) RECEITAS TRIBUTÁRIAS (TRIBUTOS DIRETAMENTE ARRECADADOS)	
1112.01.00 - ITR DIRETAMENTE ARRECADADO	0,00
1112.02.00 - IPTU	10.059.925,61
1112.04.00 - IRRF	7.383.892,21
1112.08.00 - ITBI	4.714.736,17
1113.05.00 - ISS (incluindo o Simples Nacional - SNA)	11.940.170,09
Outros Impostos	0,00
1120.00.00 - TAXAS	5.830.665,61
1130.00.00 - CONTRIBUIÇÃO DE MELHORIA	112,97
RECEITA DE BENS DE USO ESPECIAL (cemitério, mercado municipal, etc.) (1)	0,00
SUBTOTAL (A)	39.929.502,66
(B) TRANSFERÊNCIAS	
1721.01.02 - FPM	22.961.514,81
1721.01.05 - ITR	89.311,17
1721.01.32 - IOF-OURO	0,00
1721.36.00 - ICMS Desoneração LC 87/96	0,00
1722.01.01 - ICMS	56.116.664,39
ICMS Ecológico	0,00
1722.01.02 - IPVA	2.850.344,25
1722.01.04 - IPI - Exportação	1.579.280,56
1722.01.13 - CIDE	41.957,40
SUBTOTAL (B)	83.638.072,48
(C) DEDUÇÃO DAS CONTAS DE RECEITAS	3.895,93
(D) TOTAL DAS RECEITAS ARRECADADAS (A + B - C)	123.564.679,31
(E) PERCENTUAL PREVISTO PARA O MUNICÍPIO	7%
(F) TOTAL DA RECEITA APURADA (D x E)	8.649.527,55
(G) GASTOS COM INATIVOS	0,00
(H) LIMITE MÁXIMO PARA REPASSE DO EXECUTIVO AO LEGISLATIVO EM 2021 (F + G)	8.649.527,55

Fonte: Anexo 10 Consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 do exercício anterior – Peça 105 e Anexo 2 da Câmara da Lei Federal n.º 4.320/64 – Peça 28.

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

Nota 2: a Contribuição para Custeio dos Serviços de Iluminação Pública – Cosip, não foi considerada na base de cálculo do duodécimo para o Legislativo Municipal, conforme a decisão proferida no Processo TCE/RJ n.º 216.281-7/2019.

Nota 3: número de habitantes conforme IBGE *apud* Decisão Normativa TCU n.º 190/20 (43.680 habitantes).

IV.10.3 – Verificação do cumprimento do artigo 29-A da C.F.

IV.10.3.1 – Art. 29-A, § 2º, inciso I

Verifica-se, de acordo com o quadro seguir, que foi **respeitado** o limite **máximo** de repasse do Executivo para o Legislativo, conforme o disposto no art. 29-A, § 2º, Inciso I da Constituição Federal.

R\$			
Limite de repasse permitido Art. 29-A (A)	Repasse recebido (B)	Valor devolvido ao poder executivo (C)	Repasse recebido acima do limite (D) = (B - C) - (A)
8.649.527,55	8.649.519,64	3.381,55	-

Fonte: Balanço Financeiro da Câmara da Lei Federal n.º 4.320/64 – Peça 33 e comprovante de devolução de duodécimos à Prefeitura – Peça 106.

IV.10.3.2 – Proporção fixada na Lei Orçamentária (Art. 29-A, § 2º, inciso III)

De acordo com a Lei Orçamentária e com o Demonstrativo das Alterações Orçamentárias, verifica-se que o total previsto para repasse ao Legislativo, no exercício de 2021, montava em **R\$ 8.649.519,64**.

Limite de repasse permitido Art. 29-A (A)	Orçamento final da Câmara (B)	Repasse recebido (C)	Valor devolvido ao Poder Executivo (D)	Repasse apurado após devolução (E) = (C) - (D)	Despesa Empenhada pela Câmara (F)
8.649.527,55	8.649.519,64	8.649.519,64	3.381,55	8.646.138,09	8.646.138,09

Fonte: Balanço Financeiro da Câmara da Lei Federal n.º 4.320/64 – Peça 33, Balanço Orçamentário da Câmara da Lei Federal n.º 4.320/64 – Peça 32 e comprovante de devolução de duodécimos à Prefeitura – Peça 106.

Ao comparar este valor, com o montante efetivamente repassado à Câmara Municipal, constata-se que houve repasse pouco **menor que o previsto**, contudo, o legislativo devolveu recursos ao Poder Executivo, evidenciando que os recursos transferidos foram suficientes para atender às necessidades de funcionamento da Câmara, tendo sido **cumprido** o §2º, inciso III do art. 29-A da Constituição Federal.

V – DEMAIS ASPECTOS RELEVANTES

V.1 – Royalties do petróleo

V.1.1 – Considerações iniciais

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

Em decisão de 27/11/2019, esta Corte se pronunciou sobre o assunto nos autos do Processo TCE-RJ n.º 214.567-3/18, modificando alguns entendimentos outrora adotados e determinando a expedição de ofício aos chefes dos Poderes Executivo e Legislativo municipais, cientificando-os das seguintes teses que tiveram os efeitos incidentes a partir do exercício de 2021:

a) O disposto no artigo 8º, caput, da Lei Federal n.º 7.990/89, na redação dada pela Lei Federal n.º 8.001/90, aplica-se a todas as compensações financeiras devidas pelo resultado da exploração de petróleo ou gás natural, quais sejam: Royalties Gerais – Lei Federal n.º 9.478/97, artigo 48; Royalties Excedentes – Lei 9.478/97, artigo 49; Royalties em áreas do pré-sal e em áreas estratégicas – Lei Federal n.º 12.351/10, artigo 42-B; Participações Especiais – Lei Federal n.º 9.478/97, artigo 50;

b) Nos termos do artigo 8º, § 1º, II, da Lei Federal n.º 7.990/89, na redação dada pela Lei Federal n.º 12.858/13, e à luz do artigo 61, da Lei Federal n.º 9.394/96, e do artigo 22, parágrafo único, I e II, da Lei Federal n.º 11.494/07, é possível a aplicação dos recursos oriundos das compensações financeiras devidas pelo resultado da exploração de petróleo ou gás natural no pagamento de salários e outras verbas de natureza remuneratória dos profissionais do magistério em efetivo exercício na rede pública de ensino. A exigência de que os referidos recursos sejam aplicados, especialmente, na educação básica pública, em tempo integral, se dará a partir de 26/06/24, data para o derradeiro cumprimento à Lei Federal n.º 13.005/14, que aprova o Plano Nacional de Educação – PNE, sem prejuízo da atuação desse Tribunal no que toca ao acompanhamento das medidas adotadas pelos entes públicos para a Meta 6, do Anexo da Lei Federal n.º 13.005/14, seja cumprida no prazo estipulado;

c) A contratação por tempo determinado para atender à necessidade temporária de excepcional interesse público nos termos do inciso IX do artigo 37 da Constituição Federal e naqueles casos previstos em lei, e os prestadores de serviços terceirizados, que não tenham por objetivo substituir servidores, não se caracterizam como despesas com quadro permanente de pessoal e podem ser custeados com os recursos das compensações financeiras previstas na Lei Federal n.º 7.990/89;

d) *Excetuada a hipótese prevista no artigo 8º, § 1º, II, da Lei Federal n.º 7.990/89, as despesas de pessoal com servidores efetivos, cargos em comissão, agentes políticos e prestadores de serviços terceirizados, que tenham por objetivo substituir servidores, são considerados como despesas com quadro permanente de pessoal e não podem ser custeadas com os recursos das compensações financeiras previstas na Lei Federal n.º 7.990/89;*

e) *Excetuada a hipótese prevista no artigo 8º, § 1º, II, da Lei Federal n.º 7.990/89, a despesa com contribuição patronal para o Regime Geral de Previdência Social – INSS, devida em razão do pessoal do quadro permanente do ente público, como tal entendidos servidores efetivos, cargos em comissão e agentes políticos não vinculados a Regime Próprio de Previdência tal como os prestadores de serviços terceirizados, que tenham por objetivo substituir servidores, não pode ser ordinariamente custeada com os recursos oriundos das compensações financeiras previstas na Lei Federal n.º 7.990/89;*

f) *Excetuadas as compensações financeiras devidas pelo resultado da exploração de petróleo ou gás natural previstas na Lei Federal n.º 12.858/13, é possível a utilização de royalties e Participações Especiais para fins de repasses às Câmaras Municipais, exigindo-se, para o cumprimento do artigo 8º, caput, da Lei Federal n.º 7.990/89, a segregação dos valores recebidos pelo Poder Legislativo, a fim de que os montantes a ele transferidos não venham a ser utilizados para os propósitos vedados pelo Legislador;*

g) *Os recursos de transferências da União relativas aos valores arrecadados com os leilões dos volumes excedentes ao limite a que se refere o § 2º do artigo 1º da Lei n.º 12.276/10 podem ser utilizados: para criação de reserva financeira específica para o pagamento de despesas previdenciárias ou contribuições sociais vincendas até o exercício financeiro do ano subsequente ao ano da transferência de recursos pela União; ou para investimentos, nos termos do § 3º do artigo 1º da Lei n.º 13.885/19;*

h) *Estados e municípios devem segregar, em fontes diversas, os seguintes recursos:*

h.1) compensações financeiras devidas pelo resultado da exploração de petróleo ou gás natural (Royalties Gerais – Lei 9.478/97, art.48; Royalties Excedentes – Lei 9.478/97, art.49; Royalties em áreas do pré-sal e em áreas estratégicas – Lei 12.351/2010, art.42-B; participações especiais – Lei 9.478/97, art. 50);

h.2) royalties e à participação especial, relativas a contratos celebrados a partir de 3 de dezembro de 2012, sob os regimes de concessão, de cessão onerosa e de partilha de produção, de que tratam respectivamente as Leis n.º 9.478, de 6 de agosto de 1997, 12.276, de 30 de junho de 2010, e 12.351, de 22 de dezembro de 2010, quando a lavra ocorrer na plataforma continental, no mar territorial ou na zona econômica exclusiva (art.2º, II, da Lei 12.858/2013); e

h.3) transferências da União relativas aos valores arrecadados com os leilões dos volumes excedentes ao limite a que se refere o § 2º do art. 1º da Lei n.º 12.276, de 30 de junho de 2010 (art.1º, da Lei 13.885/2019).

Tal decisão não havia modificado o entendimento de que a contribuição patronal para o Regime Próprio de Previdência dos Servidores Públicos – RPPS poderia ser

custeada com recursos de royalties, conforme havia sido definido na Sessão de 14/12/2006, por meio de tese fixada nos autos do Processo TCE-RJ nº 209.143-9/06.

No entanto, por meio de recente decisão proferida em 13/07/2022, nos autos do Processo TCE-RJ nº 209.516-6/21, o Pleno desta Corte de Contas, considerando a farta jurisprudência e os atos normativos editados sobre o tema, alterou o entendimento acerca da utilização de recursos provenientes de repasses de royalties de petróleo para pagamento de despesas com pessoal e previdenciárias, tais como: aporte, alíquota complementar, parcelamentos e alíquota patronal, revogando, ainda, a tese proferida na consulta tombada sob o Processo TCE-RJ nº 209.143-9/06, nos seguintes termos, *in verbis*:

2.1. excetuada a hipótese prevista no art. 8º, §1º, inciso II, da Lei Federal N.º 7.990/89, as despesas de pessoal com servidores efetivos, cargos em comissão, agentes políticos e prestadores de serviços terceirizados, que tenham por objetivo substituir servidores, incluídas as contribuições previdenciárias patronais, são consideradas como despesas com quadro permanente de pessoal e não podem ser custeadas com os recursos das compensações financeiras previstas na Lei Federal n.º 7.990/89.

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

2.3. Excetuada a hipótese prevista no art. 8º, § 1º, inciso II, da Lei Federal n.º 7.990/89, as compensações financeiras não podem ser utilizadas para custeio de contribuição suplementar instituída em plano de equacionamento de déficit atuarial por serem consideradas um encargo social, conforme dispõe o art. 18, caput, da LRF, ostentando, portanto, natureza de despesa com pessoal, e incidindo, portanto, a vedação contida na Lei N.º 7.990/89, art. 8º, caput.

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

Face ao exposto, considerando que a não observância das regras de utilização de recursos de royalties enseja erro grosseiro de gestão, repercutindo no mérito do Parecer Prévio das Contas de Governo do chefe do Poder Executivo, estando em total corroboração a assente jurisprudência deste Tribunal, será dirigida **Comunicação** aos responsáveis, para que tomem conhecimento da revogação da tese fixada na decisão plenária de 14/12/2006, proferida na consulta tombada sob o Processo TCE-RJ nº

209.143-9/06, assim como do atual entendimento desta Corte, firmado na recente decisão plenária de 13/07/2022, proferida nos autos do Processo TCE-RJ nº 209.516-6/21.

Ademais, o Corpo Deliberativo, na Sessão Plenária de 05/10/2022, quando da apreciação da Prestação de Contas do município de Cabo Frio referente ao exercício de 2021 – Processo TCE-RJ nº 208.708-6/22, nos termos do voto do relator, Conselheiro-Substituto Marcelo Verdini Maia, decidiu pela não aplicação das vedações estabelecidas no artigo 8º, da Lei Federal n.º 7.990/89 aos recursos recebidos em face de participação especial, por considerar que estas não se caracterizam como compensações financeiras, nos seguintes termos:

Em meu entendimento, não devem as participações especiais previstas no art. 50 da Lei Federal nº 9.478/97, que ocorrem nos casos de grande produção e alta rentabilidade, serem caracterizadas como compensações financeiras nos moldes propostos para as vedações impostas pelo art. 8º da mesma lei.

Neste sentido, decidiu a Corte Federal, nos seguintes termos atinentes ao tema por meio do Acórdão nº 2027/2019 – TCU – Plenário:

9.2.6. a proibição de pagamento de despesas com dívida e pessoal, prevista no art. 8º da Lei 7.990/1989, abrange tanto os recursos arrecadados no exercício como aqueles repassados para o exercício financeiro seguinte (superávit financeiro), independentemente de terem sido transferidos ao Tesouro Nacional por força do art. 45, § 3º, da Lei 9.478/1997;

9.2.7. a proibição de que trata o art. 8º da Lei 7.990/1989 abrange apenas os recursos referentes à parcela de royalties, sejam eles devidos nos percentuais mínimos de 5%, a qual ainda é regulada pela Lei 7.990/1989, sejam eles devidos em percentuais excedentes, conforme estabelecido pelas Leis 9.478/1997 e 12.351/2010.

[...]

Posteriormente, novas leis passaram a regular de forma diferenciada tanto a alíquota dos royalties quanto a forma de distribuição, a exemplo das Leis 9.478/1997 e 12.351/2010 que elevaram as alíquotas devidas a título de royalties para, respectivamente, 10% e 15%, sem, contudo, derogar, seja de forma expressa, seja de forma tácita, as vedações insertas no art. 8º da Lei 7.990/1989 que continuaram vigentes.

Desse modo, mesmo as receitas de royalties excedentes, auferidas além do percentual mínimo de 5%, tratadas em ambas as leis mencionadas no item anterior, apesar de instituídas posteriormente à Lei 7.990/1989, estão sujeitas às proibições constantes do seu art. 8º, plenamente válido e eficaz.

Essa mesma conclusão não se aplica aos recursos decorrentes da participação especial, instituída posteriormente à Lei 7.990/1989 pela Lei 9.478/1997, em seus arts. 45 e 50. A participação especial não se trata de receita de compensação financeira, a exemplo dos royalties, mas de participação de resultado na exploração de petróleo e gás natural, conforme se pode observar do disposto no art. 50 da Lei 9.478/1997, a seguir transcrito:

Art. 50. O edital e o contrato estabelecerão que, nos casos de grande volume de produção, ou de grande rentabilidade, haverá o pagamento de uma participação especial, a ser regulamentada em decreto do Presidente da República.

§ 1º A participação especial será aplicada sobre a receita bruta da produção, deduzidos os royalties, os investimentos na exploração, os custos operacionais, a depreciação e os tributos previstos na legislação em vigor.

Depreende-se, do excerto acima, que a participação especial decorre ou da existência de grande volume de produção ou de grande rentabilidade, de sorte que ela não está associada à produção de petróleo propriamente dita, na medida em que não incide, por exemplo, sobre pequena produção. Tal característica afasta o caráter compensatório da participação especial e, por via de consequência, a aplicação das vedações constantes do art. 8º da Lei 7.990/1989 que alcança apenas as compensações financeiras. (Grifei)

Dessa forma, corroboro com a comunicação proposta pela Especializada, adicionando apenas o reforço de que, muito embora seja recomendável que os recursos decorrentes de participações especiais devam ser preferencialmente destinados a programas de infraestrutura social, as vedações impostas pelo art. 8º da Lei Federal nº 7.990/89 não devem incidir sobre a receita deste gênero, prevista no art. 50 da referida lei.

Nesse sentido, considerando que nos termos do art. 23 da LINDB a mudança de entendimento, firmada na decisão plenária de 13/07/2022 do Processo TCE-RJ n.º 209.516-6/21, enseja o estabelecimento de regime de transição, e, que o ciclo orçamentário do exercício seguinte (2023) já se encontra em andamento, constará da referida comunicação que o novo entendimento será aplicado por esta Corte a partir das prestações de contas do exercício de 2024, encaminhadas e analisadas em 2025⁴.

V.1.2 – Da Aplicação dos Recursos Conforme o Artigo 8º da Lei n.º 7.990/1989

V.1.2.1 – Receitas de royalties do Município

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

⁴ Tal entendimento foi sugerido pelo Corpo Instrutivo, e acompanhado pelo MPC, tendo sido aprovado pelo Corpo Deliberativo também na Sessão Plenária de 05/10/2022, quando da apreciação da Prestação de Contas do município de Cabo Frio referente ao exercício de 2021 – Processo TCE-RJ nº 208.708-6/22.

RECEITAS DE ROYALTIES

Descrição	Valor - R\$	Valor - R\$	Valor - R\$
I – Transferência da União			135.084.412,87
Compensação financeira de recursos hídricos		0,00	
Compensação financeira de recursos minerais		0,00	
Compensação financeira pela exploração do petróleo, xisto e gás natural		135.084.412,87	
<i>Royalties</i> pela produção (até 5% da produção)	81.814.089,19		
<i>Royalties</i> pelo excedente da produção	52.451.413,93		
Participação especial	270.590,52		
Fundo especial do petróleo	548.319,23		
II – Transferência do Estado			26.906,58
III – Outras compensações financeiras			7.162.356,73
IV - Subtotal			142.273.676,18
V – Aplicações financeiras			569.522,60
VI – Total das receitas (IV + V)			142.843.198,78

Fonte: Anexo 10 Consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 – Peça 15 e Demonstrativo da Receita Sigfis – Peça 140.

Nota: o valor das aplicações financeiras (remuneração de depósitos bancários) foi obtido através do Sigfis, uma vez que os demonstrativos contábeis do Município não evidenciam tal espécie de forma analítica.

V.1.2.2 – Despesas custeadas recursos dos royalties

A Administração Municipal informa que os recursos dos *royalties* foram aplicados nas seguintes despesas:

DESPESAS CUSTEADAS COM RECURSOS DOS ROYALTIES		
Descrição	Valor - R\$	Valor - R\$
I - Despesas correntes		113.374.324,74
Pessoal e encargos	6.666.595,35	
Juros e encargos da dívida	0,00	
Outras despesas correntes	106.707.729,39	
II - Despesas de capital		10.898.815,11
Investimentos	10.898.815,11	
Amortização de dívida	0,00	
Outras despesas de capital	0,00	
III - Total das despesas (I + II)		124.273.139,85

Fonte: Quadro das Despesas com a fonte de Recurso dos *Royalties* por Grupo de Natureza – Peça 132 (fls. 115) e documentação contábil comprobatória – Peça 99 (fls. 02/13).

Da análise das informações constantes dos autos, pode-se concluir que o município **aplicou** recursos de royalties em pagamento de pessoal não excetuadas

pela Lei Federal n.º 7.990/89, alterada pelas Leis Federais n.ºs 10.195/01 e 12.858/13, no valor de R\$6.666.595,35, conforme demonstrado no quadro a seguir:

	R\$
Pagamento realizado no quadro permanente de pessoal (A)	6.666.595,35
Exceção:	
Pagamento de contribuição patronal ao RPPS - Processo TCE-RJ n.º 209.143-9/06 (B)	-
Contratação por tempo determinado, sem objetivo de substituição de servidores (Processo TCE-RJ n.º 214.567-3/18) (C)	-
Pagamento de Profissionais do magistério em efetivo exercício na rede pública de ensino (Processo TCE-RJ n.º 214.567-3/18) – artigo 8º da Lei 7.990/89 c/c Lei n.º 12.858/13 (D)	-
Total de pagamento realizado com pessoal em desacordo ao art. 8º Lei n.º 7990/89 (E) = (A) – (B + C + D)	6.666.595,35

Fonte: Demonstrativos contábeis – Peça 99 (fls. 02/03).

Este fato foi apontado como **Irregularidade** pelo Corpo Instrutivo e pelo Ministério Público de Contas.

Após exame dos elementos constituídos no Doc. TCE-RJ n.º 23.025-5/22, apresentado em razão da decisão monocrática de 27/09/2022 que concedeu vista aos autos, a Instrução assim se pronunciou:

Análise:

Após leitura dos termos das Manifestação escrita trazidas a este feito pelo responsável, restou o entendimento de que, em que pese o fato do defendente ter trazido ao presente processo, informações fidedignas e devidamente comprovadas pela documentação juntada às fls. 94/136 da peça n.º 153, sobre o motivo (falha interna de comunicação na Secretaria de Finanças) que ensejou a prática da realização das despesas com pessoal não excetuadas pela Lei Federal n.º 7.990/89, alterada pelas Leis Federais n.ºs 10.195/01 e 12.858/13, bem como, acerca das medidas adotadas pela Administração Municipal, quais sejam:

- 1) *anulação das fases de empenhamento, liquidação e pagamento da despesa de recolhimento das obrigações patronais junto ao INSS, custeadas com a fonte royalties e seu reempenhamento na fonte "Recursos Próprios";*
- 2) *encaminhamento em caráter de urgência de projeto de lei à Câmara de Vereadores para criação de dotações "Obrigações Patronais" nesta fonte "Recursos Próprios", nas UG da Prefeitura;*
- 3) *Promover a movimentação financeira entre as contas bancárias vinculadas aos recursos recebidos pela fonte royalties e arrecadados com impostos e outras fontes para efetuar os pagamentos da despesa com pessoal concernente à competência de 2022;*
- 4) *Realizar os devidos registros contábeis de correção nas conciliações bancárias das contas envolvidas nas operações e, por fim;*
- 5) *Promover as devidas alterações no projeto de lei do orçamento geral do Município de Paraty para o exercício de 2023 relativas inclusão das*

dotações para pagamento das contribuições patronais ao INSS, substituindo a fonte dos royalties pela de "Recursos Próprios".

Todas com o fito de corrigir a prática infracional apontada como item de irregularidade na conclusão do parecer inicial, nos termos da peça n.º 143, suas alegações além de evidenciar o reconhecimento por parte do gestor responsável de que efetivamente cometeu a irregularidade levantada por esta Corte de Contas, as mesmas não têm o condão de afastá-la, considerando-se que tais medidas foram e estão sendo tomadas no decorrer do **exercício financeiro de 2022** e, portanto, terão efeito na execução orçamentária deste ano, sem promover nenhuma reversão na prática irregular impugnada **levada a efeito no ano de 2021**, exercício desta prestação de contas.

Conclusão:

Portanto, em face da reanálise realizada e, em que pese o fato de ter sido constatada a correção das alegações de defesa trazidas ao feito pelo responsável, mas que não têm a capacidade de reverter a prática ilegal impugnada levada a efeito **no exercício de 2021**, ano desta prestação de contas, entende-se que a irregularidade apontada no parecer inicial (peça n.º 143) no que tocou ao pagamento de despesas com pessoal à conta de recursos de royalties, vedadas pelo artigo 8º da Lei Federal nº 7.990/89, deva ser **mantida** neste parecer prévio.

O douto Ministério Público Contas acompanhou o entendimento esposado pelo Corpo Instrutivo e manteve a sugestão pela emissão de parecer prévio contrário à aprovação das contas em face desta irregularidade remanescente.

Passando à análise das razões de defesa apresentadas, é possível constatar que o jurisdicionado não contestou a ocorrência da irregularidade, como bem observaram o Corpo Instrutivo e o Ministério Público de Contas.

Por outro lado, também foi constatada pela instrução as providências tomadas pelo jurisdicionado para o saneamento da irregularidade e para evitar a sua ocorrência novamente no exercício de 2022 e, também, nos próximos exercícios.

Tal fato, demonstra a ausência de dolo ou má-fé do gestor em relação à ocorrência desta irregularidade.

Ademais, é possível verificar que no exercício de 2021 o município apresentou resultado positivo de R\$ 90,29 milhões apurado pelo Corpo Instrutivo⁵. Também se observa que o município apresentou no exercício em análise superávits nos resultados financeiro (R\$ 99,9 milhões) e patrimonial (R\$ 104,48 milhões).

⁵ Resultado apurado no exercício, ver tópico II.1.3 – Análise das Fontes de Recursos.

Tais aspectos apontam para uma gestão responsável e para a disponibilidade de recursos não vinculados no exercício capazes de custear as despesas de pessoal realizadas com recursos de royalties, no montante de R\$ 6.666.595,35, que ensejaram a irregularidade em análise.

Ao apreciar as Contas de Governo do município de Macaé, referente ao exercício de 2021, Processo TCE-RJ nº 208.558-9/22, esta Corte também considerou tais aspectos como atenuantes para afastar a irregularidade decorrente do pagamento de dívidas, à conta de recursos de royalties, não excetuadas pelas Leis Federais n.º 10.195/01 e n.º 12.858/13, resultando em despesas vedadas pelo artigo 8º da Lei Federal n.º 7.990/89⁶.

Diante do exposto, e dos aspectos atenuantes do presente caso concreto, com destaque para as providências adotadas pelo gestor para evitar a ocorrência desta irregularidade nos próximos exercícios, e do fato desta ser a única irregularidade apontada remanescente, considero que a emissão de parecer prévio contrário é sanção demasiadamente gravosa ao gestor.

Desta forma, em homenagem aos princípios da razoabilidade e proporcionalidade, considerarei o pagamento de despesas com pessoal à conta de recursos das parcelas de royalties, não excetuado pelas Leis Federais n.º 10.195/01 e n.º 12.858/13, resultando em despesas vedadas pelo art. 8º da Lei Federal n.º 7.990/89, no montante de R\$ 6.666.595,35, apenas como ressalva, de maneira que estou divergindo, com as devidas vênias, no mérito do Corpo Instrutivo e do Ministério Público de Contas quanto à emissão de parecer prévio contrário.

Contudo, ao final do voto incluirei Recomendação para a necessidade do uso consciente e responsável dos recursos dos royalties, priorizando a alocação dessas receitas na aplicação de programas e ações voltadas para o desenvolvimento sustentável da economia local. A receita de royalties é muito volátil e sofre a influência de variáveis como câmbio, cotação do petróleo no mercado internacional e quantidade produzida, notadamente pela Petrobras. Todas estas variáveis estão fora do controle do gestor municipal, o qual deve manter rígido controle das despesas correntes, especialmente as de pessoal, e direcionar os recursos dos royalties para investimentos.

⁶ Sessão Plenária de 09/11/2022.

V.1.3 – Da Aplicação dos Recursos com Royalties e Participação Especial previstos nas Leis Federais nos 12.858/13 e 13.885/19

V.1.3.1 – Receitas

Conforme Quadro F.3. – Aplicação de Recursos dos Royalties (Modelo 21), verificou-se que ocorreu arrecadação de royalties previstos na Lei n.º 12.858/2013, assim demonstrado:

Receitas de Royalties - Lei Federal n.º 12.858/2013	
Descrição	Valor
Recursos Recebidos dos <i>Royalties</i> Previstos na Lei Federal n.º 12.858/2013	7.915.727,56

Fonte: Peça 101 (fl. 02).

Nota: tendo em vista o Modelo 21 – *Royalties pré-sal* constante da Peça 132 (fl. 121) apresentar inconsistência no tocante aos recursos recebidos no exercício, foi utilizada a documentação à Peça 101 (fl. 02), cuja informação corrobora a receita constante do sítio eletrônico da Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis - ANP.

Cabe destacar que no exercício em análise não houve repasses de recursos de royalties decorrentes da cessão onerosa prevista na Lei Federal n.º 13.885/19.

V.1.3.2 – Da Aplicação dos recursos conforme Lei Federal n.º 12.858/2013

A Lei Federal n.º 12.858, de 09 de setembro de 2013, dispõe sobre a destinação para as áreas de Educação e Saúde de parcela da participação no resultado ou da compensação financeira pela exploração de petróleo e gás natural.

Das receitas provenientes dos royalties e participações especiais oriundos de contratos de exploração de petróleo assinados a partir de 03 de dezembro de 2012, previstas no inciso II do art. 2º da Lei Federal n.º 12.858/13, deverão ser aplicadas, 75% (setenta e cinco por cento) na área de Educação e 25% (vinte e cinco por cento) na área de Saúde, conforme §3º, art. 2º do mesmo diploma legal. Tais recursos são em acréscimo ao mínimo obrigatório previsto na Constituição Federal.

Segundo o Quadro Aplicação de Recursos dos Royalties (Modelo 21), enviado pelo município, constata-se o seguinte:

Aplicação de Recursos dos *Royalties* Pré-Sal

Descrição	Valor
Recursos Recebidos dos <i>Royalties</i> Previstos na Lei Federal n.º 12.858/2013	7.915.727,56
Aplicação Mínima na Saúde – 25%	1.978.931,89
Aplicação de Recursos na Saúde	807.147,23
% aplicado em Saúde	10,20%
Saldo a aplicar	1.171.784,66
Aplicação Mínima na Educação – 75%	5.936.795,67
Aplicação de Recursos na Educação	1.087.559,44
% aplicado em Educação	13,74%
Saldo a aplicar	4.849.236,23

Fonte: Peça 101 (fls. 02 e 04/06).

Nota: tendo em vista o Modelo 21 – *Royalties* pré-sal, constante da Peça 132 (fl. 121), apresentar inconsistência no tocante aos recursos recebidos no exercício, foi utilizada a documentação à Peça 101 (fl. 02), cuja informação corrobora a receita constante do sítio eletrônico da Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis – ANP, bem como a documentação contábil referente à respectiva aplicação (Peça 101 - fls. 04/06).

Como demonstrado, o Poder Executivo aplicou **10,20%** dos recursos dos *royalties* previstos na Lei Federal n.º 12.858/2013 na saúde, e **13,74%** na educação, não atendendo integralmente o disposto no §3º, art. 2º da mencionada legislação. O Corpo Instrutivo apontou este fato como impropriedade, uma vez que a aplicação dos recursos ficou restrita às destinações prevista na legislação, ficando o saldo remanescente a ser aplicado no exercício seguinte.

O douto Ministério Público Especial concordou com a sugestão da Instrução em apontar tal fato como Impropriedade, no entanto, apresentou em seu parecer argumentação diversa para não consignar Irregularidade⁷.

Ao final deste Voto, consignarei a impropriedade apontada como Ressalva, com a respectiva Determinação.

Registra-se ainda que na Prestação de Contas de Governo dos exercícios anteriores, o E. Plenário desta Corte determinou que o jurisdicionado aplicasse, além dos recursos recebidos no exercício, os valores não aplicados nos exercícios anteriores, a saber:

⁷ Em face da ADI 6277 no STF, o MPC, diante da plausibilidade jurídica da inconstitucionalidade (tanto formal como material) da Lei n.º 12.858/2013, considera que não é razoável nem proporcional que tal fato seja apontado como Irregularidade.

Aplicação de Recursos dos Royalties Pré-Sal

Descrição	Saldo a Aplicar de Exercícios Anteriores (A)	Saldo Excedente Aplicado em 2021 (B)	Saldo de Exercícios Anteriores a Aplicar em 2022 (A – B)
Em Saúde	881.594,43	0,00	881.594,43
Em Educação	2.378.006,49	0,00	2.378.006,49

Fonte: Prestações de Contas TCE/RJ n.º 207.740-8/19 (2018), n.º 210.907-6/20 (2019) e 209.269-5/21 (2020) e Peça 101 (fls. 02 e 04/06).

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

SAÚDE	
Exercício	R\$
2018	385.298,95
2019	345.643,62
2020	150.651,86
TOTAL	881.594,43
EDUCAÇÃO	
Exercício	R\$
2018	1.155.896,86
2019	565.387,95
2020	656.721,68
TOTAL	2.378.006,49

Não houve atendimento à referida determinação, uma vez que a aplicação desses recursos foi em montante inferior aos valores recebidos em 2021, restando saldo a utilizar em saúde de 881.594,43, referente aos exercícios de 2018 e 2020, e em educação de 2.378.006,49, referentes aos exercícios de 2018 e 2020.

O Corpo Instrutivo e o Parquet de Contas apontaram este fato como impropriedade. Tal fato será considerado na conclusão deste Relatório.

V.2 – Situação Previdenciária

A Lei Federal nº 9.717/98, que dispõe sobre regras gerais para organização e funcionamento dos Regimes Próprios de Previdência Social - RPPS dos servidores públicos dos entes da Federação, tem como principal objetivo garantir o equilíbrio financeiro e atuarial do Sistema Previdenciário.

No entanto, destaca-se que o município não possui Regime Próprio de Previdência Social – RPPS, sendo seus servidores vinculados ao Regime Geral de Previdência Social – RGPS.

V.2.1 – Contribuição ao Regime Geral de Previdência Social - RGPS

O quadro a seguir demonstra, de forma resumida e consolidada, o montante que deveria ter sido repassado e o valor efetivamente repassado, oriundo das contribuições previdenciárias dos servidores e da parte patronal, relativas à competência do exercício de 2021, referentes aos servidores vinculados ao **Regime Geral de Previdência Social** cujos dados foram extraídos do Demonstrativo das Contribuições Previdenciárias ao RGPS enviado pelo jurisdicionado.

Contribuição	Valor Devido	Valor Repassado	Diferença
Do Servidor	7.692.695,11	7.692.695,11	0,00
Patronal	18.814.689,32	18.814.689,32	0,00
Total	26.507.384,43	26.507.384,43	0,00

Fonte: Demonstrativo das Contribuições Previdenciárias ao RGPS – Peça 132 (fls. 126/127).

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

Conforme evidenciado no quadro anterior, constata-se que o município vem efetuando regularmente o repasse para o Regime Geral de Previdência Social - RGPS das contribuições retidas dos servidores e da contribuição patronal.

V.3 – Índice de Efetividade da Gestão Municipal – IEGM

A Deliberação TCE-RJ n.º 271/17 estabeleceu normas relativas à apuração do Índice de Efetividade da Gestão Municipal – IEGM, por parte desta Corte de Contas, devendo, os órgãos executivos dos entes sob a jurisdição do Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro, responder, em caráter obrigatório, aos questionários para a apuração do índice.

Conforme o art. 2º da Deliberação TCE-RJ n.º 271/17, as respostas aos quesitos passíveis de comprovação com evidências deverão ser validadas pelo responsável pelo órgão central de controle interno, em observância ao disposto no art. 53, inciso IV, da Lei Complementar Estadual nº 63/90, mediante a emissão de certificado.

Não foi encaminhado o Certificado de Validação de que trata o art. 2º da Deliberação TCE-RJ n.º 271/17, contudo, cabe destacar que foi enviado certificado assinado apenas pelo atual Prefeito, na Peça 107, sem, no entanto, ter sido subscrito pelo responsável pelo órgão de Controle Interno. O Corpo Instrutivo e o Parquet de

Contas apontaram este fato como impropriedade. Tal fato será considerado na conclusão deste Relatório.

V.4 – Controle Interno

Cumprido destacar a importância do pronunciamento dos sistemas de **Controle Interno** de cada Poder, cujos princípios basilares para o seu estabelecimento originam-se, como é de amplo conhecimento, da Seção IX, Capítulo I do Título IV da Carta Magna, realçando-se, por oportuno, tratar-se de matéria afeta à Organização dos Poderes, portanto, de imperativa – até condicional – observância para que se ponha em funcionamento, ao menos assim o preserve, a tão complexa Administração Pública.

Certa e pacífica é a competência do sistema de **Controle Interno** de cada Poder para a fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial em sua esfera federativa, bem como, pode-se afirmar, também, que lhe é vinculado observar a legalidade; a legitimidade; a economicidade; a aplicação das subvenções e a renúncia de receitas (art. 70 da C.F.). Todas essas competências em apoio às exercidas pelos Tribunais de Contas.

O art. 74 da C.F. estabelece a finalidade do Controle Interno, bem como a obrigação de dar ciência ao Tribunal de Contas, sob pena de responsabilidade solidária, de qualquer irregularidade ou ilegalidade de que tomarem conhecimento.

Deve-se observar, também, que a Lei Complementar Federal n.º 101/00 (Lei de Responsabilidade Fiscal) ampliou o escopo das competências fiscalizatórias dos sistemas de **Controle Interno**, conforme disposições insertas no artigo 59 e incisos.

Dessa forma, visando o aperfeiçoamento da atuação do controle do município, os fatos apontados na análise desta Prestação de Contas deverão ser objeto de acompanhamento e correção, mediante a adoção de sistemas de controle implantados pelo Órgão de Controle Interno com o objetivo de evitá-las no decurso do próximo exercício.

Assim, na conclusão deste Relatório, acompanhando a sugestão do Corpo Instrutivo e do douto Ministério Público Especial, incluirei Comunicação ao chefe do órgão de Controle Interno para que tome ciência do exame realizado nas presentes

Contas de Governo, a fim de adotar as providências que se fizerem necessárias para elidir as falhas detectadas, informando, no relatório a ser encaminhado no próximo exercício, quais foram essas medidas. Outrossim, o órgão de Controle Interno deverá pronunciar-se, nas próximas Contas de Governo, de forma conclusiva, apresentando Certificado de Auditoria quanto à regularidade, regularidade com ressalvas ou irregularidade das contas.

V.4.1. – Determinações nas Contas de Governo do Exercício Anterior

Em relação às Determinações contidas na análise das Contas de Governo do exercício de 2020, visando avaliar o cumprimento das respectivas determinações e recomendações, foi solicitado ao jurisdicionado um Relatório de Acompanhamento das Determinações e Recomendações do TCE-RJ, a ser elaborado pelo Controle Interno, informando detalhadamente as ações e providências adotadas com o objetivo de corrigir as irregularidades e/ou impropriedades verificadas quando da emissão do Parecer Prévio das Contas referentes ao exercício anterior.

O Relatório de Acompanhamento das Determinações e Recomendações do TCE-RJ, apresentou a seguinte situação:

Situação	Quant.	% em relação ao total
Cumprida	7	58,34%
Cumprida parcialmente	4	33,33%
Não cumprida	1	8,33%
Total	12	100,00%

Fonte: Relatório de Acompanhamento das Determinações e Recomendações do TCE-RJ pelo Controle Interno – Peça 124.

Do quadro acima, observa-se que não foram cumpridas integralmente as determinações exaradas por este Tribunal na prestação de contas anterior. Contudo, a determinação não cumprida se refere à não aplicação em educação e saúde, nos respectivos percentuais previstos, do saldo remanescente de exercícios anteriores dos recursos dos royalties previstos na Lei Federal n.º 12.858/13, fato já tratado no referido tópico.

V.4.2 – Certificado de Auditoria

O Certificado de Auditoria, Peça 123, emitido pelo órgão central de Controle Interno, opina expressamente pela Regularidade das Contas do Chefe de Governo do Município.

V.5 – Auditorias da Gestão Tributária

Objetivando diagnosticar a gestão do imposto sobre serviços – ISS, do Imposto Predial e Territorial Urbano – IPTU e do Imposto sobre a Transmissão de Bens Imóveis – ITBI, este Tribunal visa a contribuir com a redução dos déficits financeiro e fiscal e estimular a obtenção dos recursos imprescindíveis ao financiamento das políticas públicas, sendo de suma importância para a eficiência da gestão fiscal, para a preservação da equidade, para a transparência das contas públicas e para a garantia de acesso a informações de melhor qualidade à sociedade.

Como destacado pelo Corpo Instrutivo, o TCE-RJ vem levando a efeito uma estratégia de fiscalização das receitas municipais, realizando auditorias governamentais focadas na gestão dos tributos de competência própria e da dívida ativa, na planificação dos problemas encontrados e no monitoramento das medidas adotadas para sua solução.

No município de Paraty, foram realizadas as seguintes auditorias:

Processo	Objetivo
218.997-2/14	Verificar as condições de organização e funcionamento do controle do imposto sobre serviços de qualquer natureza - ISS
218.964-7/15	Verificar as condições de organização e funcionamento do controle dos impostos imobiliários municipais – IPTU e ITBI
227.153-9/17	Monitorar a solução dos problemas apontados na auditoria de gestão dos Impostos Imobiliários, realizada em 2015
226.458-0/17	Monitorar a solução dos problemas apontados na auditoria de gestão do ISS, realizada em 2014
237.156-5/18	Verificar a gestão do crédito tributário
223.014-8/20	Monitorar a solução dos problemas apontados na auditoria de gestão dos Impostos Imobiliários, realizada em 2015.
223.013-4/20	Monitorar a solução dos problemas apontados na auditoria de gestão do ISS, realizada em 2014.

Os problemas identificados nas primeiras auditorias foram monitorados em 2017 e as pendências, a depender de sua gravidade, constaram como impropriedade e consequente determinação na apreciação das contas de governo de 2017, ocasião em

que o Prefeito municipal foi cientificado de que o resultado dos futuros monitoramentos seria considerado para avaliação de sua gestão.

Posteriormente, foram realizadas auditorias na gestão da dívida ativa e o segundo monitoramento da gestão dos impostos municipais, tendo sido constatado que muitos problemas ainda persistem sem solução.

A seguir, serão destacados os problemas encontrados no município, em cada auditoria, cujo saneamento deverá ser objeto da atual gestão 2021/2024.

V.5.1 – Gestão do Crédito Tributário - GCT

No biênio 2018/2019 foi realizada auditoria sobre o tema “Gestão do Crédito Tributário – GCT”, que tratava especificamente sobre a gestão da dívida ativa e teve como objeto questões sobre a cobrança administrativa e judicial do crédito tributário.

Com base nos resultados dessa auditoria, foram identificados os seguintes problemas no município:

- Inexistência de ações pró ativas de cobrança administrativa do crédito tributário;
- Regras e procedimentos de concessão de parcelamentos restringem a busca pela efetiva arrecadação;
- Irregularidades na concessão de parcelamentos;
- Ausência de continuidade na cobrança de créditos envolvidos em parcelamentos inadimplidos;
- Não implementação do protesto extrajudicial gratuito de Certidões de Dívida Ativa emitidas com razoável certeza do devedor;
- Ausência de requisitos legais da Certidão de Dívida Ativa;
- Ausência de verificação de liquidez e certeza na inscrição em dívida ativa;
- Prescrição do crédito tributário;
- Cobrança de créditos tributários já prescritos;
- Inconsistência nos registros dos créditos tributários;
- Cancelamento de créditos sem as formalidades necessárias;
- Irregularidade no saldo contábil do estoque da dívida ativa.

O atual gestor registrou, no Modelo 25 (Peça 125), o andamento das medidas tomadas até o término de 2021, visando à solução dos problemas identificados. Tais informações serão registradas em banco de dados para fins de acompanhamento ao longo do presente mandato.

V.5.2 – Impostos Sobre Serviços – ISS

Em 2020, foi realizado o monitoramento da auditoria sobre a gestão do Imposto Sobre Serviços – ISS, com objeto em questões como a legislação local, benefícios fiscais, estrutura disponível – incluindo a de pessoal e de sistemas informatizados –, fiscalização e procedimentos fiscalizatórios mínimos, procedimentos de lançamento e cálculo para retenção de ISS quando do pagamento de serviços tomados pela prefeitura.

Os problemas identificados à época e que restaram sem solução pelo município são os seguintes:

- Inexistência de consolidação da normatização tributária relativa ao ISS;
- Falta de transparência da normatização do ISS em vigor;
- Inexistência de publicação das medidas de combate à evasão e à sonegação de tributos;
- Inexistência de planejamento da fiscalização do ISS;
- Inexistência de monitoramento da arrecadação do ISS;
- Inexistência de procedimentos capazes de aferir regularmente a movimentação econômica das instituições bancárias;
- Inexistência de fiscalizações nas instituições bancárias;
- Inexistência de procedimentos para fins de constituição do ISS na incorporação de empreendimentos novos;
- Inexistência de fiscalizações nos contribuintes de construção civil;
- Inexistência de procedimento de conciliação do faturamento dos contribuintes enquadrados no Simples Nacional;
- Inexistência de fiscalizações nos tomadores de serviços, na condição de responsáveis tributários;

- Fiscalizações sem a exigência de documentação relacionada às prestações de serviços tomados pelos contribuintes;
- Inexistência de obrigação acessória sobre serviços que foram tomados e os respectivos recolhimentos de ISS retido;
- Inexistência de lançamento de ISS dos cartórios domiciliados no Município;
- Inexistência de procedimentos fiscalizatórios com dados dos contribuintes de ISS junto às operadoras de cartões de crédito e débito;
- Retenção indevida do ISS pelo Município, sem a observância das normas gerais quanto às regras do local da ocorrência do fato gerador;
- Divergência entre os valores de arrecadação de ISS retido e os registrados na contabilidade.

Conforme manifestação do Corpo Instrutivo, o andamento da solução desses problemas deverá ser informado na próxima prestação de contas.

V.5.3 – Impostos Imobiliários – IPTU e ITBI

A Auditoria sobre a gestão dos Impostos Imobiliários, monitorada em 2020, teve como objeto questões sobre a planta genérica de valores e sua atualização monetária, plano diretor municipal, alíquotas de IPTU, benefícios fiscais, cadastro imobiliário e procedimentos de fiscalização de ITBI.

Os problemas identificados à época e que restaram sem solução pelo município são os seguintes:

- Ausência de previsão da progressividade fiscal graduada das alíquotas de IPTU em função do valor dos imóveis;
- A Lei instituidora de seu Plano Diretor não satisfaz requisito mínimo para tal, pois não contém o elemento exigido no inciso I do art. 42 do Estatuto da Cidade;
- Ocorrência de imóveis cadastrados como sujeitos a tributação normal, sem lançamento de IPTU;
- Existência de arbitramentos de base de cálculo do ITBI sem comprovação de notificação válida ao contribuinte;

- Existência de arbitramentos de base de cálculo do ITBI sem explicitação dos parâmetros e fatores que embasaram a forma de cálculo utilizada para valoração do imposto;
- Existência de processos de reconhecimento de imunidades de ITBI sobre transmissão de bens ou direitos de imóveis incorporados ao patrimônio de pessoa jurídica em realização de capital, anteriores ao exercício de 2012, sem constar comprovação documental de que a atividade preponderante do adquirente não se refere à compra e venda desses bens ou direitos, locação de bens imóveis ou arrendamento mercantil OU do lançamento de ofício do imposto;
- Inexistência da conta "Créditos Tributários a Receber", que deve registrar o valor do IPTU lançado para o exercício, de acordo com Plano de Contas Aplicado ao Setor Público – PCASP;
- Não foi possível verificar a regularidade das isenções de IPTU concedidas pelo município.

Conforme manifestação do Corpo Instrutivo, o andamento da solução desses problemas deverá ser informado na próxima prestação de contas.

V.5.4 – Monitoramento da Gestão Tributária Durante o Mandato

A gestão fiscal responsável exige a adoção de medidas capazes de solucionar os problemas identificados e relacionados nos tópicos anteriores, assim como dar continuidade e aperfeiçoar outros procedimentos de bastante relevância para se alcançar o disposto no art. 11 da LRF, no art. 30, III c/c os incisos XVIII e XXII, do art. 37, da CF, a seguir relacionados, que serão considerados para fins de avaliação ao longo do presente mandato:

- Não aplicação de alíquotas efetivas de ISS inferiores ao mínimo permitido pela LC 116/03;
- Existência de Planta Genérica de Valores devidamente revisada e instituída por lei;
- Realização da atualização monetária da base cálculo do IPTU por índices oficiais de inflação;

- Atualização permanente do cadastro imobiliário;
- Realização de fiscalização no ITBI, quanto aos arbitramentos de base de cálculo.

Desta forma, o atual gestor deverá planificar e controlar a solução dos problemas relacionados às auditorias realizadas na receita, bem como comprovar a realização dos outros procedimentos considerados imprescindíveis citados acima, para que nas próximas contas sejam apresentados o seu andamento e/ou comprovação, nos moldes do Modelo 25 desta Prestação, que foi utilizado para as auditorias do GCT.

A partir dessa análise, o Corpo Instrutivo incluiu em seu relatório proposta para **alertar** ao atual gestor para que, persistindo os problemas apurados em sede de auditorias, tratadas nos tópicos **V.5.1, V.5.2 e V.5.3**, e não comprovando o cumprimento dos outros procedimentos considerados imprescindíveis para a boa gestão, mencionados acima, por intermédio de Modelos similares ao de nº 25 da presente prestação de contas, até o final de seu mandato, poderá este Tribunal se pronunciar pela emissão de parecer prévio contrário à aprovação de suas contas.

O Ministério Público de Contas concordou com a sugestão da Instrução, a qual também acompanho.

V.6 – Editais

A instrução efetuou levantamento acerca do encaminhamento pelo município dos Editais, conforme estabelecido na Deliberação TCE-RJ nº 312, de 06/05/2021, produzindo o extrato de envio de editais por órgão municipal:

Unidade Gestora	Total de Editais	Intempestivo	Posterior ao Certame
PREFEITURA PARATY	63	48	29
FUNDO MUN SAUDE PARATY	52	33	31
FUNDO MUNICIPAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL	9	8	6
Total	124	89	66

Fonte: Relatório de Envio de Editais – Peça 141.

Verifica-se com base na análise dos dados apresentados pelo município mediante o sistema SIGFIS, que alguns editais não foram encaminhados dentro do prazo previsto na Deliberação TCE-RJ nº 312/21, sendo que 66 foram encaminhados após a realização do certame. Tais fatos prejudicam a atuação do controle externo e

devem ser corrigidos mediante ação enérgica do chefe do executivo municipal, de forma solidária com o responsável pelo Controle Interno, com vistas a estabelecer controles e acompanhamentos para o esmerado atendimento da legislação por todos os órgãos que integram a estrutura administrativa do município. Nesse contexto, o Corpo Instrutivo propôs alertar aos responsáveis atuais no sentido de que, persistindo as ocorrências, os fatos ora apontados poderão macular a análise das futuras contas, além de constituir denso risco de auditoria.

O Ministério Público de Contas concordou com a sugestão da Instrução, a qual também acompanho.

V.7 – Concessões

A Constituição Federal estabelece que o poder público tem a incumbência da prestação de serviços públicos, seja de forma direta ou indiretamente por meio de concessões ou permissões, conforme previsão do artigo 175. Dado a importância do tema, o Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro, ao elaborar as diretrizes de gestão para o Biênio 2021/2022, definiu quatro pressupostos básicos de gestão, dentre esses, o pressuposto básico número 1 trata da *"ênfase na fiscalização, por meio de Auditorias Governamentais, organizadas por políticas públicas, com prioridade no Controle Externo da Regulação de serviços público"*.

Nesse sentido, para o adequado planejamento das ações de controle voltadas para as atividades de regulação e prestação de serviços públicos, o TCE-RJ solicitou aos municípios o preenchimento do Modelo 27, conforme Portaria SGE n.º 09, de 15/12/2021.

De acordo com o apresentado pelo município, no exercício de 2021, existiam 3 concessões vigentes, todas lançadas no Sigfis em observância ao previsto na Deliberação TCE-RJ n.º 281/17, estando, portanto, regular quanto às informações prestadas por meio do Modelo 27 (Peça 108).

V.8 – Transparência na Gestão Fiscal

Entendida como a produção e divulgação sistemática de informações, a Transparência da Gestão Fiscal é um dos pilares em que se assenta a Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF.

Em sua manifestação de 26/09/2022, o Ministério Público de Contas destacou a importância da transparência da gestão fiscal e constatou que estão disponíveis as prestações de contas anuais do Chefe do Poder Executivo, os Relatórios Analíticos e os respectivos Pareceres Prévios, conforme transcrito a seguir:

Em consulta ao sítio eletrônico da Prefeitura Municipal de Paraty (<http://www.paraty.rj.gov.br>), constatou-se que o Relatório Analítico e o respectivo Parecer Prévio deste Tribunal (Contas de Governo) se encontram disponíveis para consulta no portal da transparência, estando ausente a documentação constitutiva das prestações de Contas anuais do Chefe do Poder Executivo.

*Dessa forma, **o Município não está atendendo** o disposto no artigo 126 da Constituição Estadual e na forma do artigo 48 da Lei de Responsabilidade Fiscal (LC Federal Nº 101/00). Fato que será qualificado como **Impropriedade acompanhada de Determinação neste parecer ministerial.***

De fato, em consulta ao sítio eletrônico do Portal da Transparência da Prefeitura Municipal de Paraty (<https://transparencia.paraty.rj.gov.br/>), verifico que se encontra disponível para consulta a documentação constitutiva das prestações de contas do Chefe do Poder Executivo, relativas aos exercícios de 2016 a 2020. No entanto, não consta do site a documentação referente ao exercício de 2021, em descumprimento ao disposto no art. 48 da Lei Complementar Federal nº 101/00.

Desta forma, concordo com o posicionamento do Douto Ministério Público Especial e, ao final deste Voto, consignarei o fato como Ressalva, com a respectiva Determinação.

VI – CONCLUSÃO E VOTO

Diante do exposto e,

Considerando, com fulcro no art. 125, incisos I e II, da Constituição do Estado do Rio de Janeiro, que é de competência desta Corte de Contas emitir Parecer Prévio sobre as Contas dos Municípios e sugerir as medidas convenientes para a apreciação final da Câmara Municipal;

Considerando que o Parecer Prévio deve refletir a análise técnica das contas examinadas, ficando o julgamento das mesmas sujeito às Câmaras Municipais;

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

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

Considerando que a Lei Complementar Estadual n.º 63/90 define irregularidade como qualquer ação ou omissão contrárias à legalidade, ou à legitimidade, à economicidade, à moral administrativa ou ao interesse público;

Considerando que cumpre ao chefe do Poder Executivo atentar para os ditames imperativos de uma gestão pública escorreita, planejada e transparente sob os pontos de vista da boa administração e da responsabilidade fiscal.

Considerando a incorreta aplicação dos recursos dos royalties, em inobservância ao artigo 8º da Lei Federal n.º 7.990/89, alterada pelas Leis Federais n.ºs 10.195/01 e 12.858/13, convertida em ressalva pelos motivos expostos no tópico V.1.2;

Considerando que as Contas de Governo do Prefeito, constituídas dos respectivos Balanços Gerais do município e das demonstrações de natureza contábil foram elaboradas com observância das disposições legais pertinentes, exceto pelas ressalvas apontadas adiante;

Diante do exposto e examinado no presente processo, considero as Ressalvas que proponho a seguir adequadas, tendo em vista que as Determinações contemplam providências necessárias à correção dos fatos ressalvados, manifestando-me, desse modo, em **DESACORDO** com o Ministério Público Especial - MPE e com o Corpo Instrutivo, sendo minhas divergências:

Em relação ao Corpo Instrutivo e o Ministério Público de Contas - MPC:

- ✓ A principal divergência com o Corpo Instrutivo e o MPC está na proposta, de mérito de julgamento, pela Emissão de Parecer Prévio Contrário à Aprovação das Contas do Governo, em face da realização de despesas com pessoal, no montante de R\$ 6.666.595,35, à conta de recursos de royalties, não excetuado pelas Leis Federais n.º 10.195/01 e n.º 12.858/13, resultando em despesas vedadas pelo art. 8º da Lei Federal n.º 7.990/89, cuja discordância expus no subitem V.1.2 deste Relatório;
- ✓ Em face da divergência anterior, discordo da Expedição de Ofício ao Ministério Público Estadual para ciência da decisão proferida no presente processo;
- ✓ Em face dos esclarecimentos prestados através do Doc. TCE-RJ nº 23.025-5/22, efetuei a revisão da utilização dos recursos do Fundeb, conforme exposto no tópico IV.8.6.3;
- ✓ Em face da inclusão de uma recomendação para a necessidade do uso consciente e responsável dos recursos dos royalties, priorizando a alocação dessas receitas na aplicação de programas e ações voltadas para o desenvolvimento sustentável da economia local;
- ✓ Em face de ajuste no item de Comunicação referente aos novos entendimentos desta Corte acerca de novas hipóteses para vedação do custeio de despesas com recursos das compensações financeiras (royalties);

- ✓ Em face da inclusão de item em meu Voto para o Arquivamento do presente processo, após as providências consignadas no art. 14 da Deliberação TCE-RJ nº 285/18;

Em relação ao Corpo Instrutivo:

- ✓ Entendo pertinente a proposta de adição de Ressalva com Determinação sugerida pelo Ministério Público Especial, relacionada à transparência na gestão fiscal.

Em relação ao Ministério Público Especial:

- ✓ Não entendo pertinente a inclusão de item adicional à Comunicação ao responsável pelo controle interno do município, uma vez o órgão certificou a regularidade das contas apresentadas e informou adequadamente as ações e providências visando a corrigir as irregularidades e/ou impropriedades verificadas.

Dessa forma e diante dos fatos evidenciados,

VOTO:

I – Pela Emissão de **PARECER PRÉVIO FAVORÁVEL** à aprovação das Contas do Governo do Município de Paraty, relativas ao exercício de 2021, sob a responsabilidade do Prefeito, Sr. Luciano de Oliveira Vidal, com as seguintes **RESSALVAS, DETERMINAÇÕES e RECOMENDAÇÕES:**

RESSALVAS E DETERMINAÇÕES

RESSALVA Nº 1

Foi constatado o pagamento de despesas com pessoal à conta de recursos de *royalties*, não excetuado pelas Leis Federais n.º 10.195/01 e n.º 12.858/13, resultando em despesas vedadas pelo art. 8º da Lei Federal n.º 7.990/89.

DETERMINAÇÃO Nº 1

Observar o cumprimento do artigo 8º da Lei Federal n.º 7.990/89 c/c Leis Federais n.º 10.195/01 e n.º 12.858/13 quando da realização de gastos com recursos dos *royalties*.

RESSALVA Nº 2

Divergência entre o saldo do patrimônio líquido apurado na presente prestação de contas e o registrado no Balanço Patrimonial Consolidado.

DETERMINAÇÃO Nº 2

Observar o correto registro contábil da movimentação patrimonial, em atendimento à Portaria STN nº 634/13 c/c Portaria STN nº 840/16.

RESSALVA Nº 3

Realização de audiências públicas para avaliar o cumprimento das metas fiscais fora dos prazos estabelecidos no §4º do art. 9º da Lei Complementar n.º 101/00.

DETERMINAÇÃO Nº 3

Observar o prazo para a realização das audiências públicas de avaliação do cumprimento das metas fiscais, em cumprimento ao disposto no §4º do art. 9º da Lei Complementar n.º 101/00.

RESSALVA Nº 4

Despesas classificadas na função 10 – Saúde, que não foram consideradas no cálculo do limite dos gastos com a saúde, por estarem em desacordo com os artigos 3º e 4º da Lei Complementar n.º 141/12.

DETERMINAÇÃO Nº 4

Observar a correta classificação das despesas com ações e serviços públicos de saúde, em atendimento aos artigos 3º e 4º da Lei Complementar n.º 141/12.

RESSALVA Nº 5

Realização das Audiências Públicas, pelo gestor do SUS, em períodos não condizentes com o disposto no §5º e caput do art. 36 da Lei Complementar Federal n.º 141/12.

DETERMINAÇÃO Nº 5

Para que o Executivo Municipal envide esforços no sentido de promover as audiências públicas, por intermédio do gestor do SUS, na periodicidade estabelecida no §5º e caput do art. 36 da Lei Complementar Federal n.º 141/12.

RESSALVA Nº 6

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

DETERMINAÇÃO Nº 6

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

RESSALVA Nº 7

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

DETERMINAÇÃO Nº 7

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

RESSALVA Nº 8

Não foi encaminhado o Certificado de Validação de que trata o art. 2º da Deliberação TCE-RJ n.º 271/17.

DETERMINAÇÃO Nº 8

Observar o envio do Certificado de Validação de que trata o art. 2º da Deliberação TCE-RJ n.º 271/17.

RESSALVA Nº 9

Ausência de ampla divulgação da documentação constitutiva das Prestações de Contas anuais do chefe do Poder Executivo Municipal (Contas de Governo), em afronta ao disposto no art. 126 da Constituição Estadual c/c o art. 48 da Lei de Responsabilidade Fiscal - LC nº 101/00.

DETERMINAÇÃO Nº 9

Implementar ações, visando ao pleno atendimento às exigências estabelecidas no art. 126 da Constituição Estadual c/c o art. 48 da Lei de Responsabilidade Fiscal - LC nº 101/00.

RECOMENDAÇÃO Nº 1

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.

RECOMENDAÇÃO Nº 2

Atentar para a necessidade do uso consciente e responsável dos recursos dos royalties, priorizando a alocação dessas receitas na aplicação de programas e ações voltadas para o desenvolvimento sustentável da economia local, bem como, busque alternativas para atrair novos investimentos de forma a compensar as possíveis perdas de recursos futuros.

II – COMUNICAÇÃO, com fulcro no § 1º do artigo 26 do Regimento Interno deste Tribunal, aprovado pela Deliberação TCE-RJ n.º 167/92, ao **atual responsável pelo controle interno** da Prefeitura Municipal de **PARATY**, 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;
- b) seja alertado quanto à necessidade de estabelecer controles no âmbito municipal para que todas as unidades administrativas enviem tempestivamente, via sistema Sigfis, dados de todos os editais celebrados, em atendimento à Deliberação TCE-RJ nº 312/20.

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

- a) quanto à recente decisão deste Tribunal de 13/07/2022, proferida no bojo do Processo TCE-RJ nº 209.516-6/21, que firmou entendimento desta Corte acerca de novas hipóteses para vedação do custeio de despesas com recursos das compensações financeiras (royalties) previstas na Lei Federal nº 7.990/89, assim como revogou a tese fixada na decisão plenária de 14/12/2006, proferida na consulta tombada sob o Processo TCE-RJ nº 219.143-9/06. Tal entendimento passará a ser considerado a partir da prestação de conta do exercício de 2024, a ser encaminhada em 2025, alertando, ainda, que as participações especiais, previstas no art. 50 da Lei Federal nº 9.478/97, não devem ser caracterizadas como compensações financeiras nos moldes propostos para tais vedações;
- b) quanto à solução dos problemas apurados em sede de auditorias na gestão tributária municipal, tratadas nos tópicos V.5.1, V.5.2 e V.5.3 até o final de seu mandato, bem como o cumprimento dos outros procedimentos considerados imprescindíveis para a gestão fiscal responsável, mencionados no tópico V.5.4, de forma a atender o estabelecido no art. 11 da LRF e nos termos do art. 30, III combinados com os incisos XVIII e XXII, do art. 37, da CF, pois este Tribunal poderá pronunciar-se pela emissão de Parecer Prévio contrário à aprovação de suas contas;
- c) quanto à necessidade de estabelecer controles no âmbito municipal para que todas as unidades administrativas enviem tempestivamente, via sistema Sigfis, dados de todos os editais celebrados, em atendimento à Deliberação TCE-RJ nº 312/20; e.

IV – Pelo ARQUIVAMENTO, após as providências consignadas no art. 14 da Deliberação TCE-RJ nº 285/18.

GCS-3, em / /2022

CHRISTIANO LACERDA GHUERREN
Conselheiro-Substituto – Relator

