

Paraty

2022



**Prestação de
Contas de
Governo**

**Conselheiro
Relator
Márcio Pacheco**

Sede: Praça da República, nº 50, Centro, Rio de Janeiro/RJ – CEP: 20.211-351
Endereço na internet:
<https://www.tceerj.tc.br/portalnovo/>



COMPOSIÇÃO ATUAL

PRESIDENTE

RODRIGO MELO DO NASCIMENTO

VICE-PRESIDENTE

MÁRCIO HENRIQUE CRUZ PACHECO

CORREGEDORA-GERAL

MARIANNA MONTEBELLO WILLEMANN

OUVIDOR

CHRISTIANO LACERDA GHUERREN

PRESIDENTE DO CONSELHO SUPERIOR DA ECG

MÁRCIO HENRIQUE CRUZ PACHECO

GABINETES DOS CONSELHEIROS

JOSÉ GOMES GRACIOSA

MARCO ANTONIO BARBOSA DE ALENCAR

JOSÉ MAURÍCIO DE LIMA NOLASCO

DOMINGOS INÁCIO BRAZÃO

MARIANNA MONTEBELLO WILLEMANN

RODRIGO MELO DO NASCIMENTO

MÁRCIO HENRIQUE CRUZ PACHECO

GABINETES DOS CONSELHEIROS-SUBSTITUTOS

MARCELO VERDINI MAIA

ANDREA SIQUEIRA MARTINS

CHRISTIANO LACERDA GHUERREN

MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS

PROCURADOR-GERAL DE CONTAS

HENRIQUE CUNHA DE LIMA

SUBPROCURADOR-GERAL DE CONTAS

VITTORIO CONSTANTINO PROVENZA

PROCURADORES DE CONTAS

HORACIO MACHADO MEDEIROS

SERGIO PAULO DE ABREU MARTINS TEIXEIRA

ALINE PIRES CARVALHO ASSUF

ÓRGÃOS DA PRESIDÊNCIA

CHEFIA DE GABINETE DA PRESIDÊNCIA

LAÉLIO SOARES DE ANDRADE

PROCURADORIA-GERAL DO TCE-RJ

SERGIO CAVALIERI FILHO

AUDITORIA INTERNA

PATRÍCIA FERNANDES MARQUES

ÓRGÃOS EXECUTIVOS DE PRIMEIRO NÍVEL

SECRETARIA-GERAL DA PRESIDÊNCIA

MARINA GUIMARÃES HEISS

SECRETARIA-GERAL DE CONTROLE EXTERNO

OSÉIAS PEREIRA DE SANTANA

SECRETARIA-GERAL DE ADMINISTRAÇÃO

MARCELO LANGELI CERANTO

Sumário

1.	Dados Socioeconômicos.....	8
2.	Estrutura do Município.....	10
3.	Gestão Orçamentária.....	11
3.1.	Instrumentos de Planejamento.....	11
3.2.	Orçamento 2022.....	13
3.3.	Alterações Orçamentárias.....	13
3.3.1.	Autorizados pela LOA.....	14
3.3.2.	Autorizados por Lei Específica.....	16
3.3.3.	Créditos Extraordinários.....	17
3.3.4.	Resumo das Alterações Orçamentárias.....	18
3.3.5.	Análise das Fontes de Recursos.....	18
3.4.	Receita.....	19
3.4.1.	Receita de competência do município.....	20
3.4.2.	Receita por habitante.....	21
3.5.	Despesa.....	21
3.5.1.	Cancelamento de Restos a Pagar Processado.....	22
3.6.	Resultado Orçamentário.....	24
4.	Gestão Financeira e Patrimonial.....	24
4.1.	Resultado Superávit/Déficit Financeiro.....	24
4.2.	Balanço Patrimonial.....	26
4.2.1.	Resultado Patrimonial.....	27
4.2.2.	Situação Patrimonial Líquida.....	28
5.	Gestão Fiscal.....	28

5.1. Demonstrativos Fiscais (Relatório Resumido da Execução Orçamentária e Relatório de Gestão Fiscal).....	29
5.2. Metas Fiscais	30
5.2.1. Audiências Públicas	31
5.3. Receita Corrente Líquida	31
5.4. Despesa com Pessoal.....	32
5.5. Dívida Pública.....	32
5.6. Outros Limites: Operações de Crédito, Concessão de Garantias e Alienação de Ativos	33
6. Limites Constitucionais e Legais.....	34
6.1. Gastos com Educação.....	34
6.1.1. Verificação da adequação das despesas	35
6.1.2. Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE).....	35
6.1.3. Outros assuntos pertinentes à Educação.....	39
6.2. Fundeb.....	40
6.2.1. Gastos com Fundeb	42
6.2.2. Utilização dos recursos do Fundeb.....	42
6.2.3. Outros tópicos relevantes pertinentes ao FUNDEB.....	47
6.3. Gastos com Saúde	48
6.3.1. Verificação da adequação das despesas	48
6.3.2. Ações e Serviços Públicos de Saúde - ASPS	48
6.3.3. Outros tópicos relevantes pertinentes a Saúde	51
7. Previdência	52
7.1. Contribuições Previdenciárias.....	53
7.1.1. Regime Geral de Previdência Social.....	53
8. Repasse ao Poder Legislativo	53
8.1. Apuração do limite máximo.....	55

8.2.	Verificação do valor repassado (artigo 29-A, § 2º, inciso I).....	56
8.3.	Verificação do cumprimento do Orçamento Final (artigo 29-A, § 2º, inciso III)	56
9.	<i>Royalties</i>	57
9.1.	Receitas de Compensações Financeiras	58
9.2.	Despesas custeadas com Compensações Financeiras	59
9.3.	<i>Royalties</i> e Participação Especial da Lei Federal nº 12.858/13	59
9.3.1.	Recursos recebidos e aplicação conforme Lei Federal nº 12.858/13	60
9.4.	Transferências da União relativa a Lei Federal nº 13.885/19	62
10.	Demais aspectos relevantes.....	63
10.1.	Controle Interno	63
10.2.	Auditoria sobre a Gestão Tributária.....	65
10.3.	Serviços de Limpeza Urbana e Manejo de Resíduos Sólidos Urbanos	67
10.4.	Transparência na Gestão Fiscal.....	68
11.	Conclusão.....	69

PROCESSO: TCE-RJ Nº 223.042-1/23

ORIGEM: PREFEITURA MUNICIPAL DE PARATY

ASSUNTO: PRESTAÇÃO DE CONTAS DE GOVERNO - EXERCÍCIO DE 2022

RESPONSÁVEL: SR. LUCIANO DE OLIVEIRA VIDAL

EMENTA. PREFEITURA MUNICIPAL DE PARATY. PRESTAÇÃO DE CONTAS DE GOVERNO – EXERCÍCIO DE 2022. EMISSÃO DE PARECER PRÉVIO FAVORÁVEL COM RESSALVAS, DETERMINAÇÕES E RECOMENDAÇÃO. COMUNICAÇÃO AO CONTROLE INTERNO MUNICIPAL. COMUNICAÇÃO AO ATUAL PREFEITO. COMUNICAÇÃO AO PRESIDENTE DA CÂMARA. ARQUIVAMENTO.

Versam os autos sobre a Prestação de Contas de Governo do Chefe do Poder Executivo do Município de **Paraty**, referente ao **exercício de 2022**, sob a responsabilidade do **Senhor Luciano de Oliveira Vidal** – Prefeito Municipal, encaminhada a este Tribunal de Contas para emissão de Parecer Prévio, conforme o disposto nos incisos I e II do artigo 125 da Constituição Estadual.

Em consulta ao Sistema de Controle e Acompanhamento de Processos - SCAP, constata-se que a Prestação de Contas deu entrada neste Tribunal em 17.04.23, encaminhada de forma tempestiva, conforme Deliberação TCE-RJ nº 285/18, a qual dispõe que as contas serão encaminhadas no prazo de 60 (sessenta) dias a contar da abertura da sessão legislativa.

Inicialmente, a i. Unidade de Auditoria, após análise de toda documentação encaminhada (peça 166), sugeriu a emissão de **PARECER PRÉVIO CONTRÁRIO** à aprovação das Contas do Chefe do Poder Executivo, em face da identificação de 3 (três) **IRREGULARIDADES**.

Em sua análise, o d. Ministério Público de Contas - MPC, representado pelo Exmo. Sr. Procurador-Geral de Contas Henrique Cunha de Lima (peça 169), posiciona-se de acordo com a Unidade de Auditoria, sugerindo a emissão de **PARECER PRÉVIO CONTRÁRIO** à aprovação das contas do Chefe do Poder Executivo.

Diante disto, consoante disposto no artigo 64, § 1º, do RITCERJ, e em observação ao princípio do contraditório e da ampla defesa, foi dada ciência ao Responsável, por meio da Decisão Monocrática proferida em 06.12.23, para apresentação de manifestação escrita, caso entendesse necessário.

Através do Doc. TCE-RJ nº 27.941-3/23 (peças 175 e 176), o Responsável se manifestou nos autos acerca das irregularidades e impropriedades indicadas pela mencionada Decisão.

Após análise empreendida na nova documentação e nos esclarecimentos encaminhados em sede de defesa a laboriosa **Coordenadoria Setorial de Contas de Governo Municipal - CSC-Municipal¹** sugeriu (peça 179): **i)** a emissão de **PARECER PRÉVIO FAVORÁVEL** à aprovação das Contas do Chefe do Poder Executivo, com 7 (sete) RESSALVAS, as quais originaram a elaboração de DETERMINAÇÕES E RECOMENDAÇÃO; **ii)** COMUNICAÇÃO ao atual responsável pelo Controle Interno; e **iii)** COMUNICAÇÃO ao atual Prefeito Municipal de Paraty.

O douto MPC, após análise dos esclarecimentos, posiciona-se de acordo com a ilustre CSC-Municipal (peça 182), sugerindo: **i)** a emissão de **PARECER PRÉVIO FAVORÁVEL** à aprovação das contas do Chefe do Poder Executivo do Município com 7 (sete) RESSALVAS, as quais originaram a elaboração de DETERMINAÇÕES e RECOMENDAÇÃO; **ii)** COMUNICAÇÃO ao atual responsável pelo Controle Interno; e **iii)** COMUNICAÇÃO ao atual Prefeito Municipal de Paraty.

Ressalto que, consoante previsão constante no artigo 269, § 3º, do Regimento Interno e na Deliberação TCE-RJ nº 285/18, o presente processo foi publicado em Pauta Especial no Diário Oficial do Estado do Rio de Janeiro.

¹ A Unidade de Auditoria é um órgão competente e imparcial, que emitiu o parecer técnico que embasa o voto ora apresentado. Eventuais erros materiais de somas em tabelas elaboradas pela Unidade de Auditoria não comprometem a emissão do parecer prévio, pois não alteram a sua conclusão geral.

Eis o Relatório.

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

Suas competências estão estabelecidas nos artigos 123, 124 e 125 da Constituição Estadual, sendo uma das principais atribuições referentes à Prestação de Contas do Chefe do Poder Executivo Municipal, contida no artigo 124² da Constituição Estadual.

O objetivo da Prestação de Contas de Governo é avaliar a regularidade da gestão e assegurar a transparência, a qual deve ser apresentada pelo Chefe do Poder Executivo, para fins de emissão de parecer prévio conclusivo a ser encaminhado ao Legislativo Municipal para fins de julgamento.

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

As análises empreendidas a seguir visam verificar o cumprimento dos dispositivos Constitucionais e Legais, destacando acompanhamento do endividamento, dos gastos com pessoal e da situação previdenciária, bem como do cumprimento dos limites previstos para a saúde e educação, de modo a facilitar o entendimento do público em geral, com vistas ao estímulo do controle social.

1. Dados Socioeconômicos

Os dados socioeconômicos são indicadores das características básicas do município, objetivando contextualizar as potencialidades e fraquezas e orientar a formulação de políticas públicas.

² Art. 124 - A fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial dos Municípios, e de todas as entidades de sua administração direta e indireta e fundacional, é exercida mediante controle externo da Câmara Municipal e pelos sistemas de controle interno do respectivo Poder Executivo, na forma estabelecida em lei.

§ 1º - O controle externo da Câmara Municipal será exercido com o auxílio do Tribunal de Contas do Estado, que emitirá parecer prévio sobre as contas do Prefeito.

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

Demonstra-se a seguir, os principais indicadores do Município de Paraty³:

1.1 Dados populacionais

✓ População no último censo [2022] = 45.243 pessoas (na comparação com os outros municípios do Estado, ocupa a posição 39 de 92).

✓ Densidade demográfica [2022] = 48,95 hab/km² (na comparação com os outros municípios do Estado, ocupa a posição 71 de 92).

1.2 Território

✓ Área da unidade territorial [2022] = 924,296 km² (na comparação com os outros municípios do Estado, ocupa a posição 12 de 92).

✓ Área urbanizada [2019] = 18,28 km² (na comparação com os outros municípios do Estado, ocupa a posição 36 de 92).

1.3 Educação

✓ IDEB - Anos iniciais do ensino fundamental (Rede Pública) [2021] = não há.

✓ IDEB - Anos finais do ensino fundamental (Rede Pública) [2021] = 4,5 (na comparação com os outros municípios do Estado, ocupa a posição 67 de 92).

✓ Matrículas no ensino fundamental [2021] = 6.827 matrículas.

✓ Número de estabelecimentos de ensino fundamental [2021] = 44 escolas.

1.4 Saúde

✓ Estabelecimentos de Saúde SUS [2009] = 34 estabelecimentos.

1.5 Trabalho e Rendimento

✓ Salário médio mensal dos trabalhadores formais [2021] = 2,1 salários-mínimos (na comparação com os outros municípios do Estado, ocupa a posição 32 de 92).

³ <https://cidades.ibge.gov.br>, acesso em 26.12.23.

✓ Pessoal ocupado [2021] = 10.582 pessoas (na comparação com os outros municípios do Estado, ocupa a posição 39 de 92).

1.6 Economia

✓ O Produto Interno Bruto - PIB mede a atividade econômica mediante a soma de todos os bens e serviços finais produzidos. O PIB per capita do Município em 2020 foi de R\$ 44.262,66 (na comparação com os outros municípios do Estado, ocupa a posição 29 de 92).

✓ O Índice de Desenvolvimento Humano Municipal – IDHM é uma medida composta de indicadores de três dimensões do desenvolvimento humano: longevidade, educação e renda. O índice varia de 0 a 1, indicando o maior o desenvolvimento humano quanto mais próximo de 1. O IDHM do Município em 2010 foi de 0,693 (na comparação com os outros municípios do Estado, ocupa a posição 62 de 92).

✓ O Índice de Gini mede o grau de concentração de renda em determinado grupo, apontando a diferença entre os rendimentos dos mais pobres e dos mais ricos. O índice varia de 0 a 1, indicando menor desigualdade no Município quanto menor for o valor numérico do índice. No Município o Índice de Gini em 2003 foi de 0,55 (na comparação com os outros municípios do Estado, ocupa a posição 1 de 92).

2. Estrutura do Município

Segundo informações fornecidas pelo Jurisdicionado (peça 151), a Administração Municipal de Paraty está organizada da seguinte forma:

Tabela 1. Organização do município

Órgão
PREFEITURA PARATY
CAMARA PARATY
FUNDO MUN SAUDE PARATY
FUNDO MUN DA CRIANÇA E DO ADOLESC PARATY
FUNDO MUNICIPAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL
FUNDO MUNICIPAL DE TRANSPORTES PARATY
FUNDO MUN. CONSERVAÇÃO AMBIENTAL PARATY
FUNDO MUN. TURISMO DE PARATY
FUNDO DE PARCERIA PÚBL. PRIVADA PARATY
FUNDO MUN. HABIT INTERESSE SOCIAL PARATY
FUN PARC. PUBL. PRIV- SERV. ABAST.PARATY

Órgão

FUNDO MUN DO IDOSO DE PARATY

FUNDO EMERGENCIAL DE PARATY

FUN MUN CULTURA DE PARATY

FUNDO MUN DEFESA CIVIL PARATY

Fonte: Relatório Geral de Documentos e Informações Registradas – Peça 151 (fls. 7).

3. Gestão Orçamentária

Este capítulo tem como objetivo apresentar os principais dados sobre a gestão orçamentária do Município referente ao exercício de 2022.

No Estado moderno, em que é privilegiado o instituto da representação, o orçamento é um instrumento de participação popular, os representantes do povo elaboram, debatem, aprovam e executam tal planejamento para o bem comum da população.

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

Orçamento Público é um planejamento materializado pela Lei Orçamentária, no qual o Governo, em quaisquer de seus níveis, relaciona, de forma legal, o seu programa de trabalho, que contém planos de custeio, investimentos, inversões e obtenção de recursos, tudo para o preenchimento de suas necessidades funcionais.

O planejamento está intimamente ligado a um processo temporal, que envolve a vivência ou a experiência do que já se passou; o momento presente, conhecido como diagnóstico, em que se tem conhecimento dos recursos e das necessidades existentes e esperadas; e a visão, que além do objetivo, trata das diretrizes e das metas que se pretendem alcançar no futuro.

3.1. Instrumentos de Planejamento

O orçamento público é exigido pela Carta Magna em seu artigo 165 e é obrigatório para todas as entidades do governo, após a aprovação pelo Legislativo, a sanção e a publicação da Lei Orçamentária pelo Chefe do Poder Executivo. O processo orçamentário é concretizado pelos seguintes instrumentos:

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

b) Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO): Tem a finalidade principal de orientar a elaboração dos orçamentos fiscal, de investimento das empresas estatais e da seguridade social. Busca sintonizar a Lei Orçamentária Anual com as diretrizes, objetivos e metas da Administração Pública, estabelecidas no PPA. De acordo com o § 2º do artigo 165 da Constituição Federal:

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

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

➤ Orçamento Fiscal - Abrange os três Poderes da União, fundos, órgãos, autarquias, inclusive as especiais e fundações instituídas e mantidas pela União; abrange, também, as empresas públicas e sociedades de economia mista em que a União, direta ou indiretamente, detenha a maioria do capital social com direito a voto e que recebam desta quaisquer recursos que não sejam provenientes de participação acionária, pagamentos de serviços prestados, transferências para aplicação em programas de financiamento atendendo ao disposto na alínea “c” do inciso I do artigo 159 da Constituição Federal, e refinanciamento da dívida externa;

➤ Orçamento de Seguridade Social - Compreende todos os órgãos e entidades, a quem compete executar ações nas áreas de saúde, previdência e assistência social, quer sejam da administração direta ou indireta, bem como os fundos e fundações instituídas e mantidas

pelo Poder Público; compreende, ainda, os demais subprojetos ou subatividades, não integrantes do programa de trabalho dos órgãos e entidades anteriormente relacionados, mas que se relacionem com as referidas ações, tendo em vista o disposto no artigo 194 da Constituição Federal; e

➤ Orçamento de Investimento das Empresas Estatais - Previsto no inciso II parágrafo 5º do artigo 165 da Constituição Federal, abrange as empresas públicas e sociedades de economia mista em que a União, direta ou indiretamente, detenha a maioria do capital social com o direito a voto.

Nesse sentido, para o exercício de 2022, o Município de Paraty elaborou tais instrumentos os quais foram materializados através das seguintes Leis Municipais:

Tabela 2. Instrumentos de Planejamento para o exercício de 2022

	PPA	LDO	LOA
Período	2022 a 2025	2022	2022
Lei Municipal nº	2.346, de 10.01.22	2.347, de 10.01.22	2.345, de 10.01.22

Fonte: Peças 02, 03 e 04.

3.2. Orçamento 2022

O Orçamento de Paraty para o exercício financeiro de 2022, aprovado pela Lei Municipal nº 2.345/22, estimou a receita e fixou a despesa no valor de **R\$ 366.377.568,18**.

3.3. Alterações Orçamentárias

As autorizações de gastos constantes na LOA são chamadas de Créditos Orçamentários e são planejados, debatidos e aprovados sempre no ano anterior a sua execução. Sendo assim, quando durante a execução orçamentária o Estado tem a necessidade de ajustar essas autorizações, surgem os chamados Créditos Adicionais - CA.

Os Créditos Adicionais são muito importantes para que a LOA não seja tão rígida entre seu planejamento do ano anterior e sua execução no ano seguinte, logo, sem eles a Administração Pública teria que aguardar o próximo ano para executar gastos antes não contemplados, seja no valor, seja na rubrica ou tipo de gasto, que não foi atendido pelo LOA atual e isso traria um grande problema para a gestão por falta de atendimento do Estado frente

às novas e crescentes demandas que não foram pensadas e nem planejadas no ano anterior ao seu surgimento.

Os CA destinados a atender a gasto previsto na LOA, porém seu valor tornou-se insuficiente para atender as demandas durante a própria execução orçamentária, são chamados de CA Suplementares. Caso a rubrica não tenha sido prevista na LOA, e durante a execução surgir a necessidade de sua criação e inclusão, será necessário o Poder Executivo fazer um projeto de Lei específico para o Poder Legislativo autorizar o CA Especial. Já o CA Extraordinário é usado para atender a calamidade, comoção ou guerra, que são casos de urgência e bem específicos, sendo necessário o Poder Executivo abrir via decreto e dar imediato conhecimento ao Poder Legislativo.

3.3.1. Autorizados pela LOA

De acordo com o artigo 9º da Lei Municipal nº 2.345/22, o Poder Executivo foi autorizado a abrir créditos adicionais suplementares **até o limite de 30%** do total da despesa fixada, ou seja, **R\$ 109.913.270,45**. A Lei Orçamentária, no parágrafo segundo do artigo 9º, prevê exceções ao limite autorizado para a abertura de créditos suplementares, conforme transcrito a seguir:

Art. 9º – Fica o Poder Executivo, respeitadas as demais prescrições constitucionais e nos termos da Lei nº 4.320/64, autorizado a abrir créditos suplementares até o valor correspondente a 30% (trinta por cento) do Orçamento Fiscal, com a finalidade de incorporar valores que excedam as previsões desta Lei, mediante a utilização de recursos provenientes de:

I – Anulação parcial ou total de dotações;

II – Incorporação de superávit e/ou saldo financeiro disponível do exercício anterior, efetivamente apurados em balanço;

III – Excesso de arrecadação em bases constantes.

§ 1º - Para efeito do cumprimento do caput, os decretos municipais devem trazer todo o detalhamento do remanejamento da receita ou da suplementação, com origem e destino, e respectivos valores, dentro das normas legais e contábeis em vigor;

§ 2º - As suplementações para fins de cobrir despesas de pessoal e encargos sociais, não oneram o índice previsto no caput;

§ 3º - Os remanejamentos de um programa para um mesmo programa não oneram o índice previsto no caput;

§ 4º - As suplementações para atender a programas sociais não oneram o índice previsto no caput;

§ 5º - As suplementações para atender aos índices constitucionais não oneram o índice previsto no caput;

§ 6º - As suplementações para atender e garantir as despesas com serviços contínuos essenciais não oneram o índice previsto no caput.

As alterações orçamentárias realizadas no orçamento de 2022, autorizadas pela Lei Orçamentária Anual, podem ser resumidas da seguinte forma:

Tabela 3. Alterações Orçamentárias, autorizadas pela LOA, realizadas no exercício de 2022

SUPLEMENTAÇÕES			
Alterações	Fonte de recursos	Anulação	60.240.312,67
		Excesso - Outros	54.045.511,06
		Superávit	45.106.075,45
		Convênios	0,00
		Operação de crédito	0,00
(A) Total das alterações			159.391.899,18
(B) Créditos não considerados (exceções previstas na LOA)			55.460.779,15
(C) Alterações efetuadas para efeito de limite = (A - B)			103.913.270,45
(D) Limite autorizado na LOA			109.913.270,45
(E) Valor total dos créditos abertos acima do limite = (C - D)			0,00

Fonte: Lei dos Orçamentos Anuais – Peça 4, e Relação de Créditos Adicionais abertos com base na LOA – Peça 151 (fls. 15 a 25).

Nota: Embora constem exceções à abertura de Créditos Adicionais pela LOA do município, no art. 9º, estas não foram informadas no Relatório Geral, à peça 151 (fls. 15 a 25), tampouco no Relatório do Controle Interno, à peça 118.

Ressalto que, em análise inicial (peça 166), a Unidade de Auditoria evidenciou a abertura de crédito adicionais em montante superior ao estabelecido na Lei, uma vez que não constavam nos autos informações a respeito dos Créditos Adicionais que seriam considerados como exceção ao limite constante no parágrafo segundo do artigo 9º da LOA, conforme transcrito a seguir:

SUPLEMENTAÇÕES			
Alterações	Fonte de recursos	Anulação	60.240.312,67
		Excesso - Outros	54.045.511,06
		Superávit	45.106.075,45
		Convênios	0,00
		Operação de crédito	0,00
(A) Total das alterações			159.391.899,18
(B) Créditos não considerados (exceções previstas na LOA)			0,00
(C) Alterações efetuadas para efeito de limite = (A - B)			159.391.899,18
(D) Limite autorizado na LOA			109.913.270,45
(E) Valor total dos créditos abertos acima do limite = (C - D)			49.478.628,73

Fonte: Lei dos Orçamentos Anuais – Peça 4, e Relação de Créditos Adicionais abertos com base na LOA – Peça 151 (fls. 15/25).
Nota: Embora constem exceções à abertura de Créditos Adicionais pela LOA do município, no art. 9º, estas não foram informadas no Relatório Geral, à Peça 151 (fls. 15/25), tampouco no Relatório do Controle Interno, à Peça 118, dificultando a análise de que se enquadraria de fato como exceção.

Da análise do quadro anterior, conclui-se que a abertura de créditos adicionais **ultrapassou o limite** estabelecido na LOA, **não observando** o preceituado no inciso V do artigo 167 da Constituição Federal.

Esse fato será objeto da **Irregularidade e Determinação n.º 1**. (grifo do autor).

Diante da possibilidade de apresentar manifestação escrita (peça 175), o Prefeito encaminha a relação de decretos referente à abertura de Créditos Adicionais suplementares realizadas no exercício de 2022, no montante de R\$ 55.460.779,15, os quais não onerariam o limite estabelecido na LOA por se tratar de exceções previstas na LOA.

A CSC-Municipal revisou o exame inicial com as novas informações apresentadas, levando em consideração em sua análise o montante de R\$ 55.460.779,15 como créditos que não oneram o limite previsto em Lei, razão pela qual, desconsiderou a irregularidade em suas conclusões.

O *Parquet* de Contas endossou a conclusão da CSC-Municipal, de que as razões de defesa ofertadas lograram êxito em afastar a irregularidade.

Ressalto que na tabela anterior já considerei o montante em debate na análise, concordando com as conclusões das Instancias Técnicas e concluindo que a abertura de créditos adicionais suplementares **observou o limite** estabelecido na LOA, conforme preceituado no inciso V do artigo 167 da Constituição Federal.

3.3.2. Autorizados por Lei Específica

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

Tabela 4. Alterações Orçamentárias autorizadas por Lei Específica no exercício de 2022

Lei nº	Limite Autorizado pela Lei (R\$) (A)	Decreto nº	Valor Aberto pelo Decreto (R\$) (B)	Fonte	Valor total dos créditos abertos acima do limite (A – B)
2360/22	1.186.614,60	38/2022	1.186.614,60	Superávit	0,00
2383/22	16.596.000,00	108/2022	16.596.000,00	Superávit	0,00
2386/22 ⁽¹⁾	500.000,00	111/2022	500.000,00	Superávit	0,00
Total Superávit	18.282.614,60	-	18.282.614,60	-	-
2367/22	2.233.769,15	63/2022	2.233.769,15	Excesso	0,00
2384/22	122.730,00	112/2022	122.730,00	Excesso	0,00
2386/22 ⁽¹⁾	16.891.450,00	111/2022	16.891.450,00	Excesso	0,00
2391/22	209.757,75	123/2022	209.757,75	Excesso	0,00
2393/22	436.121,07	124/2022	436.121,07	Excesso	0,00
Total Excesso	19.893.827,97	-	19.893.827,97	-	-
2361/22	124.000,00	39/2022	124.000,00	Anulação	0,00
2364/22	1.590.000,00	43/2022	1.590.000,00	Anulação	0,00
2392/22	84.067,20	122/2022	84.067,20	Anulação	0,00
Total Anulação	1.798.067,20	-	1.798.067,20		

Total	39.974.509,77	Total	39.974.509,77	
--------------	----------------------	--------------	----------------------	--

Fonte: Relação de Informações Prestadas – Peça 151 (fls. 15 a 25) e Leis Autorizativas Específicas – Peça 5.

Nota 1: A Lei nº 2386/22 autorizou abertura de crédito no montante R\$ 17.391.450,00, sendo R\$ 500.000,00 sob a fonte superávit financeiro e R\$ 16.891.450,00 na fonte excesso de arrecadação.

3.3.3. Créditos Extraordinários

Durante o exercício, Paraty abriu créditos adicionais extraordinários no montante de R\$ 8.038.745,27, fundamentado no estado de calamidade por conta das chuvas intensas. Conforme análise da Unidade de Auditoria (peça 166), o Poder Executivo **observou** o disposto no artigo 44 da Lei nº 4.320/64, respeitando assim o disposto no § 3º do artigo 167.

Durante o exercício foram abertos os seguintes Créditos Adicionais Extraordinários:

Decreto n.º	Fls.	Valor (R\$)	Expediente de ciência à Câmara
42/2022	1/2	1.899.890,00	9
49/2022	3/7	563.581,60	
58/2022	8/12	5.000.000,00	
60/2022	13/14	575.273,67	
Total		8.038.745,27	

Fonte: Relação de Créditos Adicionais abertos – Peça 151 (fls. 21/22) e Documentação Comprobatória da Ciência da Câmara – Peça 9.

Conforme preconiza o artigo 167, § 3º da Constituição Federal, a abertura de crédito extraordinário só será admitida para atender a despesas imprevisíveis e urgentes, como as decorrentes de guerra, comoção interna ou calamidade pública.

Tal dispositivo expressa a excepcionalidade dessa espécie de crédito adicional, para cuja abertura não se exige prévia autorização legislativa e indicação dos recursos correspondentes, razão pela qual se faz imprescindível que seja comprovada a condição de urgência e imprevisibilidade que ampare o ato do Chefe do Executivo.

Da análise do Decreto Municipal nº 035/2022, publicado em 02/04/2022 (Peça 8), verifica-se que restou caracterizada a situação de calamidade pública no município no período de 90 dias a partir da publicação, sendo **cumprido**, portanto, o disposto no artigo 167, § 3º da Constituição Federal.

Foram apresentados, ainda, elementos que comprovaram que a Câmara Municipal tomou ciência dos Decretos n.ºs 42, 49, 58 e 60 (acostados à peça 9), que **tiveram** suas fundamentações autorizativas no disposto no artigo 44 da Lei Federal n.º 4.320/64, na qual foi definido que “os créditos extraordinários serão abertos por decreto do Poder Executivo, que deles dará imediato conhecimento ao Poder Legislativo.”

Tal procedimento se faz necessário para que aquela Casa julgue a ação do Chefe do Poder Executivo, avaliando as circunstâncias e zelando para evitar excessos. Desta forma, observa-se o cumprimento do disposto no artigo 44 da Lei n.º 4.320/64. (grifo do autor).

3.3.4. Resumo das Alterações Orçamentárias

Durante o exercício ocorreram alterações orçamentárias, decorrentes da abertura de créditos adicionais, resultando um orçamento final de **R\$ 511.744.342,53**, representando acréscimo de 39,68% do orçamento inicial, conforme demonstra-se a seguir:

Tabela 5. Orçamento final do exercício de 2022

Descrição	Valor (R\$)
(A) Orçamento inicial	366.377.568,18
(B) Alterações:	207.405.154,22
Créditos extraordinários 8.038.745,27	
Créditos suplementares 160.578.513,78	
Créditos especiais 38.787.895,17	
(C) Anulações de dotações	62.038.379,87
(D) Orçamento final apurado (A + B - C)	511.744.342,53
(E) Orçamento registrado no Balanço Orçamentário - Anexo 12 da Lei Federal n.º 4.320/64	511.744.343,53
(F) Divergência entre o orçamento apurado e os registros contábeis (D - E)	-0,60

Fonte: Lei dos Orçamentos Anuais – Peça 4, Relação Informações Prestadas – Peça 151 (fls.15 a 35) e Anexo 12 Consolidado – Peça 18.

Da Tabela, é possível concluir que o orçamento final apurado guarda paridade com o registrado nos Demonstrativos Contábeis da Lei Federal nº 4.320/64.

3.3.5. Análise das Fontes de Recursos

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

Neste sentido, observa-se que as decisões plenárias desta Corte de Contas, proferidas em processos de Prestação de Contas de Governo para fins de emissão de parecer prévio⁴ não se restringem a análise da existência do recurso quando da abertura do crédito adicional, sendo considerado também o valor da economia orçamentária apurada no Balanço Orçamentário ao final do exercício. Sendo assim, a análise se destina a verificar, inicialmente, se as receitas orçamentárias arrecadadas somadas ao superávit financeiro do exercício anterior foram

⁴ A título de exemplificação temos a manifestação proferida em decisão Plenária nos autos do processo TCE-RJ nº 213.992-9/15.

suficientes para suportar as despesas empenhadas e o aporte ao Instituto de Previdência municipal.

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

Considerando que ao final do exercício, o Município de Paraty **preservou o equilíbrio orçamentário**, entende-se não ser necessária a análise individual de cada fonte de recurso indicada nos referidos créditos, conforme demonstrado a seguir:

Tabela 6. Resultado apurado no exercício de 2022

Natureza	Valor - R\$
I - Superávit do exercício anterior	99.916.382,97
II - Receitas arrecadadas	469.204.645,48
III - Total das receitas disponíveis (I+II)	569.121.028,45
IV - Despesas empenhadas	416.482.075,20
V - Aporte financeiro (extra orçamentário) ao instituto de previdência	0,00
VI - Total das despesas realizadas (IV+V)	416.482.075,20
VII - Resultado alcançado (III-VI)	152.638.953,25

Fonte: Prestação de Contas de Governo do exercício anterior, processo TCE-RJ nº 211.474-0/22, Anexo 10 Consolidado – Peça 139, Anexo 11 Consolidado – Peça 17.

Nota 1: Superávit do exercício anterior excluídos os resultados do Legislativo.

Nota 2: O Município não possui RPPS.

3.4. Receita

As receitas constituem os recursos financeiros recebidos pelo Estado para atender as necessidades da Administração Pública no atendimento das demandas sociais priorizadas na Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO), e que podem ou não incorporar definitivamente ao patrimônio público.

As Receitas Orçamentárias são previstas na Lei Orçamentária Anual (LOA) e incorporam ao patrimônio, enquanto as Receitas Extraorçamentárias não incorporam e representam valores transitórios pelo Estado e que não lhes pertencem, como depósitos de

caução, de terceiros ou consignações retidas, e por isso não são consideradas para a disponibilidade financeira do Estado.

As Receitas Orçamentárias são classificadas em duas Categorias Econômicas para fins de organização da LOA, podendo ser então Corrente ou Capital, sendo que as Correntes são as regulares, comuns, as que se destinam a atender ao custeio do Estado, são as receitas arrecadadas como as tributária, patrimonial, industrial, agropecuária, serviços, contribuições e transferências de pessoas de direito público ou privado para atender às despesas correntes, multas e cobrança de dívida ativa. Já as Receitas de Capital se referem as alienações de bens, operações de créditos e suas amortizações, além das transferências destinadas a investimentos e ou imobilizações de bens. Destaca-se que as Receitas Correntes são as de maior valor na execução orçamentária.

A receita arrecadada no exercício foi de **R\$ 469.204.645,48**, superando a receita prevista na LOA, em **R\$ 102.827.077,30**, ou seja, 28,07%, conforme destacado a seguir:

Tabela 7. Arrecadação do exercício de 2022

Natureza	Previsão Inicial	Arrecadação
Receitas correntes	365.676.568,18	453.909.953,10
Receitas de capital	701.000,00	15.294.692,38
Total	366.377.568,18	469.204.645,48

Fonte: Anexo 10 Consolidado - Peça 139.

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

3.4.1. Receita de competência do município

O comportamento das receitas diretamente arrecadadas, oriundas do poder de tributar do município, foi de R\$ 69.092.249,66, representando 15,22% em relação a receita corrente realizada em 2022, conforme demonstrado a seguir:

Tabela 8. Receitas tributárias diretamente arrecadadas do exercício de 2022

Receitas tributárias diretamente arrecadadas	Arrecadação(B)
ITR diretamente arrecadado	0,00
IRRF	12.747.320,48
IPTU	13.227.950,53
ITBI	6.064.224,51
ISS	22.826.096,22
Outros Impostos	5.456.071,9

Taxas	8.460.914,44
Contribuição de Melhoria	0,00
Contribuição de Iluminação Pública - COSIP	313.493,82
Receita de bens de uso especial (cemitério, mercado municipal etc)	0,00
(A) Subtotal	69.096.071,90
(B) Dedução da Receita	-3.822,24
(C) Total dos tributos diretamente arrecadados (A - B)	69.092.249,66
(D) Total da receita corrente excluído o RPPS	453.909.953,10
(E) Percentual alcançado (C/D)	15,22%

Fonte: Anexo 10 Consolidado da Lei Federal nº 4.320/64 – Peça 139.

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

3.4.2. Receita por habitante

Considerando a receita corrente, excluído o RPPS, bem como a população estimada no exercício de 2022, verifica-se que a capacidade de arrecadação per capita foi de R\$ 8.971,97 conforme a seguir demonstrado:

Tabela 9. Capacidade de Arrecadação per capita - exercício de 2022

Receita corrente excluído o RPPS (A)	N.º de habitantes (B)	Receita por habitante (C) = (A/B)
453.909.953,10	50.592	8.971,97

Fonte: Peça 166, fls. 11 - Informação CSC-Municipal.

3.5. Despesa

As Despesas constituem os recursos financeiros gastos e investidos pelo Estado para atender as necessidades da Administração Pública, tanto as atividades fim relacionadas as demandas sociais, quanto meio, que se referem a própria administração, e podem ou não incorporar definitivamente o patrimônio público.

As Despesas Públicas podem ser Orçamentárias ou Extraorçamentárias, sendo as Orçamentárias aquelas que estão autorizadas ou fixadas na Lei Orçamentária Anual (LOA), afetando assim o patrimônio público, e se dividem em Corrente e Capital. As despesas Correntes estão relacionadas a manutenção do Estado, ao seu custeio operacional, como pessoal ativo e inativo, material de consumo, serviços contratados, gastos com concessionárias como água, energia, telefone, *internet*, gastos vegetativos e continuados para manter o Estado em funcionamento. As despesas de Capital estão relacionadas a aquisição de bens, obras de construção de imóveis ou de infraestrutura, operações de créditos e suas amortizações.

Já as Despesas Extraorçamentárias não afetam diretamente o patrimônio público por se tratarem de restituições ou pagamentos de valores como depósitos de caução, de terceiros ou consignações recolhidas ou pagas para os órgãos vinculados de destino, que foram identificadas como receitas extraorçamentárias quando de seus recebimentos, logo, seus valores são compensados no pagamento, por isso chamados de Despesas também extraorçamentárias.

Na Tabela a seguir demonstra-se a execução orçamentária da despesa de Paraty, resultando em uma **economia orçamentária de R\$95.262.267,93**:

Tabela 10. Execução Orçamentária da despesa do exercício de 2022

Natureza	Inicial (A)	Atualizada (B)	Empenhada (C)	Liquidada (D)	Paga (E)	Economia Orçamentária (B-C)
Despesas Correntes	333.178.860,05	457.416.834,25	384.470.473,65	353.413.860,25	338.513.076,93	72.946.360,60
Pessoal e Encargos sociais	130.766.220,90	180.200.361,76	162.378.420,38	162.151.886,96	148.040.518,46	17.821.941,38
Juros e Encargos da Dívida	20.000,00	1.470.000,00	1.102.590,57	1.097.496,93	1.097.496,93	367.409,43
Outras Despesas Correntes	202.392.639,15	275.746.472,49	220.989.462,70	190.164.476,36	189.375.061,54	54.757.009,79
Despesas de Capital	31.398.708,13	52.527.508,88	32.011.601,55	26.347.999,33	26.195.009,93	20.515.907,33
Investimentos	27.869.417,06	47.698.217,81	27.248.415,50	21.945.164,42	21.792.175,02	20.449.802,31
Inversões Financeiras	0	0	0	0	0	0,00
Amortização da Dívida	3.529.291,07	4.829.291,07	4.763.186,05	4.402.834,91	4.402.834,91	66.105,20
Reserva de Contingência	1.800.000,00	1.800.000,00	0	0	0	1.800.000,00
Total das despesas	366.377.568,18	511.744.343,13	416.482.075,20	379.761.859,58	364.708.086,86	95.262.267,93

Fonte: Balanço Orçamentário Consolidado – Peça 18.

3.5.1. Cancelamento de Restos a Pagar Processado

Quando a Administração Pública executa o Orçamento, os gastos e investimentos são realizados pelo Empenho dos Créditos Disponíveis aprovados na LOA que representam autorizações de gastos, porém não são recursos financeiros, ou seja, não são numerários, e por esta razão se faz necessário ocorrer a arrecadação para possibilitar os pagamentos aos diversos fornecedores de bens e serviços contratados pelo Empenho.

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

Os Restos a Pagar, como dívidas de Empenhos de anos anteriores podem ser desdobrados em dois tipos que são representativos das fases ou estágios da Despesa Pública: Processados e Não Processados.

Os Restos a Pagar Processados são oriundos das despesas Empenhadas e Liquidadas, ou seja, a Administração Pública reconheceu ou atestou o recebimento do serviço, material ou bem adquirido do Fornecedor, bastando apenas o efetivo pagamento; no entanto, os Restos a Pagar Não Processados, referem-se as despesas também não pagas no final do ano, mas que só foram Empenhadas, ou seja, o Fornecedor ainda não entregou o serviço, material ou bem adquirido pela Administração Pública, e por isso não é possível efetuar a liquidação, inscrevendo assim no final do ano essa dívida em Restos a Pagar Não Processados.

Com relação aos Restos a Pagar Processados, cuja entrega de bens ou serviços já fora cumprida pelo fornecedor, não é possível, em princípio, efetuar o cancelamento dessa obrigação, uma vez que o direito adquirido do recebimento pelo credor foi efetivado, conforme previsto nos artigos 62 e 63 da Lei Federal nº 4.320/64.

Conforme o Balanço Orçamentário Consolidado (peça 18), verifica-se que houve cancelamentos de restos a pagar processados e não processados liquidados, no montante de R\$ 253.566,64, representando 20,75% do respectivo saldo dos exercícios anteriores (R\$ 1.221.835,64).

Muito embora o demonstrativo evidencie a ocorrência de cancelamento de restos a pagar processados e não processados liquidados, segundo exame da diligente Unidade de Auditoria, o Jurisdicionado justifica o cancelamento na documentação encaminhada, conforme transcrição a seguir (peça 166, fls. 21), não ocorrendo, portanto, nenhuma ilegalidade:

No entanto, em exame procedido na documentação encaminhada pelo jurisdicionado (Peça 19), observa-se que os cancelamentos se referem a cancelamentos de saldos, não utilizados, de empenhos estimativos e/ou globais, justificando dessa forma os referidos cancelamentos.

Destaca-se também, que a CSC-Municipal consignou em seu relatório que o Jurisdicionado inscreveu restos a pagar não processados com a devida disponibilidade de caixa, observando o disposto no inciso III, itens 3 e 4, do artigo 55, da Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF.

3.6. Resultado Orçamentário

O Resultado da Execução Orçamentária é encontrado pela diferença entre a Receita Arrecadada e a Despesa Empenhada, sendo o resultado Superavitário, se a Arrecadação for superior que o Empenho; Deficitário se a Arrecadação for inferior que o Empenho; e Nulo ou equilibrado, se a receita arrecadada for igual a despesa empenhada.

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

Tabela 11. Resultado orçamentário do exercício de 2022

Natureza	Consolidado	Regime próprio de previdência	Valor sem o RPPS
Receitas Arrecadadas	469.204.645,48	0,00	469.204.645,48
Despesas Realizadas	416.482.075,20	0,00	416.482.075,20
Superávit Orçamentário	52.722.570,28	0,00	52.722.570,28

Fonte: Balanço Orçamentário Consolidado – Peça 18.

Nota: O município não possui RPPS.

4. Gestão Financeira e Patrimonial

Este capítulo tem como objetivo apresentar os principais dados sobre a situação financeira e patrimonial do Município referente ao exercício de 2022.

4.1. Resultado Superávit/Déficit Financeiro

A gestão financeira da Administração Pública deve primar pelo equilíbrio financeiro, pois não se deve cobrar a Sociedade mais do que o necessário para seu atendimento em suas demandas; e assim a apuração do Resultado Financeiro é importante para a identificação da qualidade de sua gestão.

O Resultado Financeiro é apurado pela diferença entre os recursos disponíveis, chamado de Ativo Financeiro, e as dívidas com vencimento de até 1 ano, chamadas de Passivo Financeiro, e esses valores são encontrados no Balanço Patrimonial de acordo com a Lei nº 4.320/64.

Com base na tabela a seguir, verifica-se que a administração municipal apresentou superávit financeiro de R\$ 154.263.831,36, concluindo que o Município alcançou o equilíbrio

financeiro necessário ao atendimento do § 1º do artigo 1º da Lei Complementar Federal nº 101/00.

Tabela 12. Resultado financeiro do exercício de 2022

Descrição	Consolidado (A)	Regime Próprio de Previdência (B)	Câmara Municipal (C)	Valor considerado (E) = (A-B-C)
Ativo financeiro	218.668.151,29	0,00	1.678.326,01	216.989.825,28
Passivo financeiro	64.404.319,93	0,00	1.678.326,01	62.725.993,92
Déficit Financeiro	154.263.831,36	0,00	0,00	154.263.831,36

Fonte: Balanço Patrimonial Consolidado – peça 140, Balanço Financeiro Consolidado – peça 20, Anexo 17 Consolidado – peça 26, Balanço Patrimonial da Câmara – peça 35.

Nota 1: O município não possui RPPS.

Nota 2: No Passivo Financeiro Consolidado foram considerados os valores das consignações e depósitos (R\$ 2.888.890,04) evidenciados no Anexo 17 Consolidado da Lei nº 4.320/64, dos restos a pagar de anos anteriores (R\$ 9.741.441,55) evidenciados no Balanço Orçamentário Consolidado e dos restos a pagar do exercício (R\$ 51.773.988,34) evidenciados no Balanço Financeiro Consolidado. Vale ressaltar que não foi considerado o saldo de Serviços da Dívida a Pagar evidenciados no Anexo 17, uma vez que tal conta não suporta saldo de natureza devedora. Em relação ao saldo de Restos a Pagar de Anos Anteriores, salienta-se que os Quadros da Execução de Restos a Pagar, que compõem o Balanço Orçamentário Consolidado, demonstram um saldo final de R\$ 45.783.631,38 não processados e R\$ 15.731.798,51 processados e não processados liquidados, originado pela inclusão indevida, no saldo inicial, dos restos a pagar inscritos no próprio exercício de 2022, quando o referido demonstrativo se presta a informar a execução dos restos a pagar inscritos do exercício anterior.

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 término de mandato.

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

a) As fontes de recursos vinculados devem ser analisadas individualmente, apurando-se a suficiência/insuficiência das disponibilidades de caixa relativa a cada uma delas depois de deduzidas as respectivas obrigações de despesas do montante de disponibilidade financeira correspondente, em observância ao que estabelece o artigo 8º, parágrafo único, da Lei Complementar nº 101/00;

b) As fontes de recursos não vinculados a um fim específico devem ser examinadas individualmente, apurando-se a suficiência/insuficiência da disponibilidade de caixa frente às obrigações de despesas, admitindo-se a compensação entre as fontes deste mesmo grupo;

c) Se restar saldo de disponibilidade de caixa líquida (após a inscrição em restos a pagar não processados do exercício) no grupo de recursos não vinculados, após efetuadas as compensações, se for o caso, entre tais fontes, este montante excedente pode ser considerado para cobrir eventuais insuficiências que venham a ocorrer em fontes de recursos vinculados cuja própria disponibilidade não seja suficiente para honrar as respectivas obrigações financeiras contraídas;

d) A suficiência de disponibilidade de caixa atinente à determinada fonte de recursos vinculados não poderá ser utilizada para compensar insuficiência de recursos referente a qualquer outra fonte, ainda que seja também de receitas vinculadas;

e) Os agentes públicos não poderão ser responsabilizados caso o descumprimento do artigo 42 da Lei Complementar nº 101/00 ocorra exclusivamente no exercício de 2022 e em razão da perda de arrecadação do ICMS decorrente das alterações introduzidas na legislação tributária pela Lei Complementar nº 194/22, conforme dispõe o seu artigo 9º, parágrafo 2º.

Ressalta-se que tal metodologia será implementada na análise das contas de governo municipais referentes ao exercício de 2024 (último ano do atual mandato), a serem apreciadas por esta Corte no exercício de 2025.

Destaca-se que o exercício de 2022 é o segundo ano da gestão do atual **Prefeito** e que o gestor recebeu a administração municipal com um superávit financeiro de R\$ 17.381.933,73.

Tabela 13. Evolução do resultado financeiro em relação a gestão anterior

Gestão anterior	Gestão atual	
	2021	2022
2020	99.916.382,97	154.263.831,36
17.381.933,73		

Fonte: Prestação de Contas do exercício anterior – processo TCE-RJ nº 211.474-0/22 e Quadro Apuração do Superávit/Déficit Financeiro.

4.2. Balanço Patrimonial

O Balanço Patrimonial é a demonstração contábil que evidencia, qualitativa e quantitativamente, a situação patrimonial da entidade pública por meio de contas representativas do patrimônio público.

O Município em análise apresentou o seguinte Balanço Patrimonial Consolidado referente ao exercício:

Tabela 14. Balanço Patrimonial Consolidado do exercício de 2022

Ativo		Passivo	
Especificação	Exercício	Especificação	Exercício
	atual		atual
Ativo circulante	269.425.274,20	Passivo circulante	17.658.670,21
Ativo não circulante	262.616.395,23	Passivo não circulante	3.646.193,47
Ativo Realizável a Longo Prazo	0,00		
Investimentos	0,00		
Imobilizado	259.335.621,33	Patrimônio líquido	
Intangível	3.280.773,90	Total do PL	510.736.805,75
Total geral	532.041.669,43	Total geral	532.041.669,43
Ativo financeiro	218.668.151,29	Passivo financeiro	64.115.288,27
Ativo permanente	313.373.518,14	Passivo permanente	2.603.488,42
Saldo patrimonial			465.322.892,74

Fonte: Balanço Patrimonial Consolidado – Peça 140.

Nota: Verifica-se que o valor registrado no Balanço Patrimonial referente ao passivo financeiro apresenta-se divergente daquele apresentado no item 4.1 (Resultado do Superávit/Déficit Financeiro) deste relatório, em função dos ajustes promovidos naquele item.

4.2.1. Resultado Patrimonial

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

O resultado patrimonial pode ser superávit, nulo ou déficit, pois dependendo de cada ano a apuração pode evidenciar que a gestão teve mais Variações Aumentativas do que Diminutivas, gerando o superávit, e no caso de se igualarem, o resultado patrimonial será nulo, e sendo as Variações Aumentativas menores que as Diminutivas, temos o déficit patrimonial.

O resultado patrimonial do exercício pode ser assim demonstrado:

Tabela 15. Resultado Patrimonial do exercício de 2022

Descrição	Valor - R\$
Variações patrimoniais aumentativas	512.053.062,72
Variações patrimoniais diminutivas	384.647.712,98
Resultado patrimonial de 2022 – Superávit	127.405.349,74

Fonte: Demonstração das Variações Patrimoniais Consolidada – Peça 22.

4.2.2. Situação Patrimonial Líquida

O resultado patrimonial também consta do Balanço Patrimonial no grupo denominado Patrimônio Líquido, também conhecido como Situação Patrimonial Líquida, que pode ser encontrado pela diferença simples entre o Ativo Real, soma de todas as contas representativas de Bens e Direitos, e o Passivo Real, soma de todas as contas representativas de Obrigações com Terceiros.

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

Tabela 16. Situação Patrimonial referente ao exercício de 2022

Descrição	Valor - R\$
Patrimônio líquido (saldo do balanço patrimonial do exercício anterior)	383.644.251,70
Resultado patrimonial do exercício – Superávit	127.405.349,74
(+) Ajustes de exercícios anteriores	48.843,72
Patrimônio líquido – exercício de 2022	511.098.445,16
Patrimônio líquido registrado no balanço do exercício	510.736.805,75
Diferença	361.639,41

Fonte: Prestação de Contas de Governo do exercício anterior – processo TCE-RJ nº 211.474-0/22, quadro anterior e Balanço Patrimonial Consolidado – Peça 140.

Diante da divergência entre o valor do Patrimônio Líquido apurado e registrado para o exercício 2022, o fato será objeto de tal fato será motivo da **Ressalva nº 1 e Determinação nº 1** na conclusão do relatório.

Ressalto que diante da possibilidade de apresentar manifestação escrita (peça 175), o Jurisdicionado somente informa que os setores envolvidos estão implementando medidas necessárias para evitar que as disparidades identificadas voltem a ocorrer.

5. Gestão Fiscal

As questões que envolvem as finanças públicas passam pela reflexão do equilíbrio entre os valores arrecadados dos contribuintes com os valores comprometidos na execução do orçamento em atendimento às demandas sociais existentes, e assim muito contribui a Lei Complementar Federal nº 101/00, Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF, que estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal. Essas normas criaram quatro pilares que todo gestor público precisa buscar cumprir para uma gestão racional dos recursos disponíveis, que são: planejamento, transparência, controle e responsabilização.

A LRF também normatizou as restrições orçamentárias, as metas fiscais, os limites para as despesas com pessoal, dívida pública e outros.

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

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

Com objetivo de tornar a gestão transparente, proporcionando o controle e a busca do equilíbrio das contas públicas, a LRF instituiu dois relatórios com seus respectivos anexos que, além de serem publicados e disponíveis no portal do órgão, são objetos de audiências públicas locais promovidas pelos Poderes Executivo e Legislativo de cada Ente Municipal.

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

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

Em consulta ao SCAP, verifica-se que foram encaminhados ao Tribunal **todos** os relatórios de RREO e RGF, conforme disposto na Deliberação nº 265/16.

Tabela 17. RREO último bimestre e RGF encaminhados

Relatório	Período	Processo TCE-RJ nº
RREO	6º bimestre	211.371-4/23
RGF	1º quadrimestre	217.395-0/22
RGF	2º quadrimestre	240.453-5/22
RGF	3º quadrimestre	211.370-0/23

Fonte: SCAP

5.2. Metas Fiscais

A LC 101/00, LRF, normatizou inovações sobre o controle das finanças públicas, e uma inovação de destaque está em seu artigo 9º, a inclusão na Lei de Diretrizes Orçamentárias de cada Ente Municipal das Metas Fiscais em resultados anual, nominal e primário, com base nas variáveis fiscais relativas as receitas e despesas, além do montante da dívida pública.

O resultado nominal representa a diferença entre as receitas e as despesas totais no exercício. Ao considerar a diferença entre as receitas não financeiras e as despesas não financeiras, que são aquelas excluídos os juros, encontramos o resultado primário, que sua apuração evidencia o impacto da política fiscal nas contas públicas de um governo, que, sendo superávit, contribuirá para a redução da dívida líquida; porém, quando déficit primário, provocará aumento da dívida líquida resultante do financiamento de gastos primários.

Importante destacar que as metas fiscais são apresentadas para o exercício a que se referir e para os dois subsequentes, com objetivo de acompanhar melhor a apuração do equilíbrio fiscal.

As metas definidas na LDO do Município de Paraty para o exercício de 2022 e os resultados alcançados estão demonstrados na Tabela a seguir:

Tabela 18. Metas da Lei de Diretrizes Orçamentárias e seus resultados

Descrição	Anexo de metas (Valores correntes)	Relatório Resumido da Execução Orçamentária e Relatório de Gestão Fiscal	Atendido OU Não atendido
Receitas	309.893.332,23	469.204.645,50	
Despesas	324.593.691,65	416.482.075,30	
Resultado primário	4.688.077,92	71.367.381,40	Atendido
Resultado nominal	8.302.503,60	88.840.002,90	Atendido
Dívida consolidada líquida	42.395.111,88	-188.939.963,80	Atendido

Fonte: Anexo de Metas Fiscais da LDO – Peça 3 (fls.19), Anexos 1 e 6 do RREO 6º bimestre (processo TCE-RJ nº 211.371-4/23) e Anexo 2 do RGF do 3º Quadrimestre (processo TCE-RJ nº 211.370-0/23).

Isto posto, verifica-se que Paraty **cumpriu** as metas estabelecidas na Lei de Diretrizes Orçamentárias.

5.2.1. Audiências Públicas

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

Verifica-se na documentação encaminhada pelo Jurisdicionado (peças 98, 100 e 150), que as audiências públicas sobre cumprimento das metas foram realizadas em períodos diversos ao estabelecido na LRF. Diante disso, na conclusão do relatório, esse fato será objeto da **Ressalva nº 2 e Determinação nº 2**.

Ressalto que diante da possibilidade de apresentar manifestação escrita (peça 175), o Jurisdicionado somente informa que os setores pertinentes foram devidamente alertados quanto a necessidade de cumprir as audiências públicas das metas fiscais no prazo estipulado pela Lei.

5.3. Receita Corrente Líquida

A LRF instituiu o cálculo da Receita Corrente Líquida – RCL como base para apuração dos limites de gastos orçamentários para fins de equilíbrio da gestão financeira. A RCL indica os recursos disponíveis para fazer frente a execução das despesas e é calculada pelo somatório das receitas tributárias, de contribuições, patrimoniais, industriais, agropecuárias, de serviços, transferências correntes e outras receitas também correntes, deduzidas a contribuição dos servidores para o custeio do seu sistema de previdência e assistência social e as receitas provenientes da compensação financeira.

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

Tabela 19. Evolução da Receita Corrente Líquida

Descrição	2021	2022		
		1º quadrimestre	2º quadrimestre	3º quadrimestre
Valor - R\$	374.735.796,10	412.354.682,70	441.519.235,40	453.909.953,00

Fonte: Prestação de Contas de Governo do exercício anterior - processo TCE-RJ nº 211.474-0/22 e processos TCE-RJ nº 217.395-0/22, 240.453-5/22 e 211.370-0/23 – Relatórios de Gestão Fiscal do exercício.

Nota: Destaco que, no que diz respeito às emendas parlamentares individuais e de bancada impositivas, que surgiram em decorrência das modificações efetuadas pela Emenda Constitucional nº 86/15 e, mais recentemente, alteradas pela Emenda Constitucional nº 126/22, especialmente no que concerne ao ajuste necessário da receita corrente líquida, é possível constatar, por meio do portal Tesouro Transparente⁵,

⁵ <https://www.tesourotransparente.gov.br/consultas/painel-das-emendas-parlamentares-individuais-e-de-bancada>, acesso em 26.12.23.

que o Município de Paraty recebeu o valor de R\$ 4.550.590,00 no exercício de 2022, referente a Emenda Individual. Contudo tal montante não foi registrado no Demonstrativo da Receita Corrente Líquida do Relatório Resumido de Execução Orçamentária referente ao 6º bimestre, processo TCE-RJ nº 204.961-4/23.

5.4. Despesa com Pessoal

A execução orçamentária com Pessoal, que contempla os gastos com Servidores ativos, inativos e pensionistas, visando observar os limites estabelecidos na LRF, em consonância com o artigo 169 da Constituição Federal, evidencia um elevado grau de importância para o equilíbrio da gestão financeira, por se tratar de uma rubrica indispensável para se manter os serviços ao público.

Importante destacar que a natureza dos valores em Pessoal é, também, um indicativo dos inúmeros serviços públicos dispostos a Sociedade por execução das políticas públicas na busca incansável da mudança e melhoria das condições de vida da população assistida pela aplicação desses recursos, sem os quais, pouco o poder público poderia ofertar a população em diversos tipos de serviços finalísticos como educação, saúde, assistência social, saneamento, habitação, segurança pública dentre outras.

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

Tabela 20. Evolução da Despesa com Pessoal

Descrição	2021				2022					
	1º quadr.	2º quadr.	3º quadrimestre		1º quadrimestre		2º quadrimestre		3º quadrimestre	
	%	%	VALOR	%	VALOR	%	VALOR	%	VALOR	%
Poder Executivo	39,81%	33,72%	107.862.408,74	28,78%	115.295.982,29	27,96%	132.229.427,60	29,95%	156.327.923,38	34,44%

Fonte: Prestação de Contas de Governo do exercício anterior - processo TCE-RJ nº 211.474-0/22 e processos TCE-RJ nº 217.395-0/22, 240.453-5/22 e 211.370-0/23 – Relatórios de Gestão Fiscal do exercício.

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

5.5. Dívida Pública

Quando o Ente público apresenta na execução orçamentária as receitas arrecadadas menores que as despesas empenhadas, surge o déficit da execução orçamentária. Na busca de recursos para fazer frente aos necessários investimentos públicos que o resultado deficitário não

permitiu atender, o gestor público pode fazer uso da dívida pública, que representa as dívidas ou obrigações com terceiros oriundas de financiamentos para viabilizar, então, os investimentos e programas sociais durante esse período de déficit.

A dívida pública consolidada, segundo LRF, é o montante total das obrigações financeiras de um órgão público, assumidas em virtude de leis, contratos, convênios ou tratados e da realização de operações de crédito, para amortização em prazo superior a doze meses, e estarão sujeitas aos limites estabelecidos pelo Senado Federal.

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

Tabela 21. Evolução da Dívida Consolidada

Especificação	2021	2022		
		1º quadrimestre	2º quadrimestre	3º quadrimestre
Valor da dívida consolidada	6.663.223,00	4.506.927,70	4.423.280,00	8.466.122,50
Valor da dívida consolidada líquida	-122.010.107,80	-189.186.887,70	-207.362.179,50	-188.939.963,80
% da dívida consolidada líquida s/ a RCL	-32,56%	45,88%	-47,14%	-41,62%

Fonte: Processo TCE-RJ nº 211.370-0/23 – Relatório de Gestão Fiscal do 3º quadrimestre do exercício.

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

Constata-se, no processo TCE-RJ nº 211.370-0/23 – Relatório de Gestão Fiscal do 3º Quadrimestre, que foram contratadas operações de créditos no montante de R\$ 452.271,24. Observa-se, na Tabela a seguir, que o limite para contratação de operação de crédito foi respeitado:

Tabela 22. Limite das operações de crédito contratadas

Natureza	Fundamentação	Valor – R\$	% sobre a RCL	Limite
Operações de crédito	Artigo 7º da Resolução nº 43/01 do Senado Federal	452.271,20	0,1%	16%

Fonte: Processo TCE-RJ nº 211.370-0/23, RGF do 3º quadrimestre do exercício.

Nota: Conforme verificado no RGF do 3º quadrimestre, não foram concedidas garantias em operações de créditos internas ou externas, nem realizadas operações de créditos por Antecipação de Receita Orçamentária – ARO.

No que diz respeito à verificação da regra de ouro, é observado que o total das operações de crédito realizadas é inferior ao das despesas de capital, **obedecendo**, portanto, a diretriz delineada no inciso III do artigo 167 da Constituição Federal e no § 3º do artigo 32 da Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF, como se demonstra na Tabela a seguir:

Tabela 23. Regra de Ouro no exercício de 2022

Descrição	Valor - R\$
A – Receitas de operações de créditos	452.271,24
B – Despesas de capital (Despesas Pagas e Pagamento de Restos a Pagar)	32.011.601,60
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)	32.011.601,55
F – Resultado da Apuração da Regra de Ouro (A-E)	-31.559.330,40

Fonte: Anexo 9 do RREO do 6º bimestre do exercício – processo TCE-RJ nº 211.371-4/23.

Com relação às alienações de ativos, constata-se a não realização no exercício, conforme verificado no Demonstrativo da Receita de Alienação de Ativos e Aplicação dos Recursos – Anexo 11 do Relatório Resumido da Execução Orçamentária do 6º bimestre (processo TCE-RJ nº 211.371-4/23).

6. Limites Constitucionais e Legais

O presente capítulo tem por objetivo avaliar a adequação da gestão orçamentária e financeira, referente ao exercício de 2022, no que tange ao cumprimento dos limites Constitucionais e legais, estabelecidos no ordenamento jurídico vigente, relativos aos gastos com Educação, Fundeb, Saúde.

6.1. Gastos com Educação

De acordo com os artigos 6º e 212 da CF/88 é estabelecido a Educação como direito social, definindo que a União, Estados e Municípios organizarão, em regime de colaboração, o sistema educacional brasileiro, de forma a assegurar a universalização, a qualidade e a equidade do ensino obrigatório, cabendo aos Municípios atuar, prioritariamente, na educação fundamental e infantil.

Com relação ao gasto total com Educação, verifica-se que o Município empenhou, liquidou e pagou no exercício de 2022, os seguintes valores:

Tabela 24. Despesas com educação referentes ao exercício de 2022

Empenhada	Liquidada	Paga
90.112.736,64	84.023.421,55	77.610.834,74

Fonte: Despesas Empenhadas, Liquidadas e Pagas – Peça 151 (fls. 81 a 89).

6.1.1. Verificação da adequação das despesas

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

Com relação ao gasto total com Educação, verifica-se que o Município empenhou, no exercício de 2022, R\$ 90.112.736,64 e que enviou a totalidade desses dados por meio do Sistema Integrado de Gestão Fiscal – SIGFIS (peça 164 – Relatório Analítico da Educação).

Na análise da relação de empenhos (peça 164 – Relatório Analítico da Educação), não foram identificadas, nos históricos constantes do relatório extraído do SIGFIS, despesas cujo objeto não deva ser considerado no montante para a apuração do cumprimento dos limites do MDE. Importante ressaltar que a verificação da legalidade das despesas realizadas com educação poderá, a qualquer momento, ser verificada por esta Corte em sede de auditoria.

6.1.2. Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE)

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

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

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

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

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

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

6.1.2.1. Cálculo da aplicação do Limite mínimo com Educação

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

Tabela 25. Base de Cálculo da Receita do exercício de 2022

Descrição	Receita arrecadada
I - Diretamente arrecadados	60.321.663,64
IPTU	13.227.950,53
ITBI	6.064.224,51
ISS	22.826.096,22
IRRF	12.747.320,48
ITR - Diretamente arrecadado	0,00
Outros Impostos	5.456.071,90
II - Receita de transferência da União	42.967.939,81
FPM (alíneas "b", "d", "e" e "f")	42.843.445,52
ITR	124.494,29
IOF-Ouro	0,00
ICMS desoneração - LC 87/96	0,00
III - Receita de transferência do Estado	73.754.013,40
IPVA	4.379.059,85
ICMS + ICMS ecológico	67.712.971,90
IPI - Exportação	1.661.981,65
IV - Dedução das contas de receitas	3.822,24
Valor total das deduções das receitas de impostos e transferências anteriormente registradas (exceto as deduções para o Fundeb)	3.822,24
V - Total das receitas resultantes dos impostos e transferências legais (I+II+III-IV)	177.039.794,61

Fonte: Anexo 10 Consolidado da Lei Federal nº 4.320/64 – Peça 139.

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.

Em relação à verificação das despesas na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino, para fins de verificação do cumprimento ao limite mínimo previsto na CF, em análise inicial, assim se manifestou a i. Unidade de Auditoria (peça 166), corroborado pelo d. Ministério Público de Contas, *in verbis*:

Conforme disposto no artigo 211, § 2º, da Constituição Federal, os municípios atuarão prioritariamente no ensino fundamental e na educação infantil. Neste sentido, foram apurados os valores aplicados pelo município nessas modalidades, compreendidas também as demais relacionadas à educação fundamental e infantil.

Cumpre ainda registrar que as despesas apuradas são aquelas que estão de acordo com as previstas no artigo 70 da Lei Federal n.º 9.394/96.

Todavia, registra-se que a documentação contábil comprobatória das despesas realizadas em educação não foi enviada, inviabilizando a análise do cumprimento ao limite estabelecido no artigo 212 da Constituição Federal.

Esse fato será objeto de Irregularidade e Determinação n.º 2. (grifo do autor).

Diante da possibilidade de apresentar manifestação escrita (peça 175), o Responsável encaminha as documentações contábeis comprobatórias das despesas realizadas na função Educação e afirma que ocorreu uma falha na remessa anterior.

Em prosseguimento, diante da documentação apresentada, a CSC-Municipal realiza a análise da verificação do cumprimento do limite estabelecido no artigo 212 da Constituição Federal.

Acompanho o entendimento das instâncias que me antecederam e consigo em meu relatório a referida análise.

Na Tabela a seguir, são evidenciados os valores da execução das despesas com MDE nas fontes Impostos e Transferência de Impostos, bem como o percentual sobre as Receitas resultantes dos impostos e transferências legais frente ao limite mínimo de 25% instituído pelo artigo 212 da CF/88, a saber:

Tabela 26. Apuração da aplicação mínima de 25%

FONTE DE RECURSOS: IMPOSTOS E TRANSFERÊNCIA DE IMPOSTOS			
Modalidades de Ensino	Subfunção	Despesa Paga	RP processados e RP não processados
(a) Ensino fundamental	361 – Ensino fundamental	15.994.875,02	4.043.531,42
(b) Educação infantil	365 – Ensino infantil	4.258.030,38	1.184.381,34
(c) Educação jovens e adultos (Consideradas no ensino fundamental)	366 – Educação jovens e adultos	69.086,52	92.946,21

(d) Educação especial (Consideradas no Ensino Fundamental e Infantil)	367 – Educação especial	6.230,00	2.420,00
(e) Demais subfunções atípicas (Consideradas no Ensino Fundamental e Infantil)	122 – Administração	4.295.636,76	587.957,58
	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)		24.623.858,68	5.911.236,55
(h) Subtotal das despesas com ensino da fonte Impostos e Transferência de Impostos		30.535.095,23	
FUNTE DE RECURSOS: FUNDEB			
	Descrição	Despesa Paga	RP processados e RP não processados
(i) Despesa realizadas com a fonte FUNDEB		32.194.622,65	912.158,69
(j) Subtotal das despesas com ensino da fonte FUNDEB		33.106.781,34	
Apuração do mínimo constitucional de aplicação em MDE			
(l) Total das despesas com ensino (h + j)		63.641.876,57	
(m) Ganho de Recursos FUNDEB		7.709.994,63	
(n) Total das despesas registradas como gasto em educação (l – m)		55.931.881,94	
(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)		5.911.236,55	
(r) Restos a pagar processados e não processados inscritos no exercício sem disponibilidade de caixa (fonte FUNDEB)		0,00	
(s) Restos a Pagar pagos do exercício anterior		0,00	
(t) Total das despesas consideradas para fins de limite constitucional (n – o – p – q – r)		50.020.645,39	
(u) Receita resultante de impostos		177.039.794,61	
(v) Percentual alcançado (limite mínimo de 25,00% - artigo 212 da CF/88) (s / t x 100)		28,25%	

Fonte: Despesas Empenhadas, Liquidadas e Pagas – Peças 59 a 61 e 175 (fls. 91 a 160), Anexo 10 Consolidado da Lei Federal nº 4.320/64 – Peça 139, Transferências STN Fundeb – Peça 163, Relação de Cancelamentos de RP na fonte Impostos e Transferências de Impostos – Peça 62, Declaração de Inexistência de Cancelamentos de RP na fonte Fundeb – Peças 74 a 77, Relações de Pagamentos de Restos a Pagar nas fontes Impostos e Transferências de Impostos – Peça 66 e Fundeb – Peça 72, Balancete Contábil Impostos e Transferências de Impostos – Peça 63, Balancete Contábil Fundeb – Peça 69 e Relatório Analítico Educação – Peça 164.

Nota 1: As despesas com a educação especial, de jovens e adultos e administração na fonte Impostos e Transferências de Impostos correspondem ao ensino fundamental, conforme informado pelo município (peça 164, fls. 81 a 88), motivo pelo qual foram incluídas na base de cálculo do limite da educação.

Nota 2 (linha “m”): Após apuração do Fundeb para o exercício, verifica-se que o município teve um ganho líquido, conforme será abordado no item ‘6.2.2 – Do resultado entre o recebimento e contribuições ao Fundeb’.

Nota 3 (linha “r”): Embora tenha ocorrido cancelamento de restos a pagar de exercícios anteriores, na fonte Impostos e Transferências de Impostos, esse não será excluído do total das despesas com educação, tendo em vista que o montante cancelado não impactaria o cálculo do limite mínimo constitucional, ou seja, mesmo desconsiderando o valor das despesas ora canceladas o município, ainda assim, cumpriria o limite mínimo naqueles exercícios.

Nota 4 (linha “s”): O município inscreveu restos a pagar processados e não processados, não comprovando disponibilidade financeira, conforme balancete. Dessa forma, não foi considerado este montante como despesas em educação para fins do limite.

Constata-se que o Município **cumpriu** a aplicação mínima de 25% em Educação estabelecido no artigo 212 da Constituição Federal, tendo aplicado, conforme demonstrado na

apuração constante da Tabela anterior, **28,25%** das receitas de impostos e transferências de impostos na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino.

6.1.2.2. Não aplicação nos exercícios de 2020 e 2021 – Emenda Constitucional n.º 119

Com a aprovação da Emenda Constitucional nº 119, de 27.04.22, acrescentando o artigo 119 ao Ato das Disposições Constitucionais Transitórias – ADCT, da CF/88, isentou-se a responsabilidade administrativa, dentre outras, dos entes federados e os agentes políticos que não aplicaram os percentuais mínimos de gastos com educação nos exercícios de 2020 e 2021 devido à pandemia da Covid-19, motivo pelo qual, nos referidos exercícios, as falhas foram observadas, mas não configuraram irregularidade nas Contas de Governo em questão.

Não obstante, ainda tomando por base a referida Emenda, devem os gestores públicos realizar o montante não aplicado a título complementar até o exercício de 2023.

Verifica-se que nos exercícios de 2020 e 2021, o Município cumpriu o limite mínimo constitucional em educação, conforme as respectivas prestações de contas - processos TCE-RJ nº 209.269-5/21 e nº 211.474-0/22.

6.1.3. Outros assuntos pertinentes à Educação

A Educação Básica tem seu resultado acompanhado por meio do indicador de desempenho denominado Índice de Desenvolvimento da Educação Básica – IDEB, que, além de informar o desempenho médio da Educação nacional, permite a todo ente federado avaliar o desempenho de sua rede escolar. No que concerne ao desempenho perante o IDEB, relativo ao exercício de 2021 (sua última divulgação), o Município de Paraty **não atingiu a meta** previstas na etapa referente à 8ª série/9º ano, conforme demonstrado na Tabela a seguir:

Tabela 27. Resultado do IDEB - 2021

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
*	5,6	*	*	4,5	5,9	76%	81º

Fonte: Ministério da Educação e Cultura e banco de dados da Subsecretaria de Controle de Contas e Gestão Fiscal - SUB-CONTAS.

Nota: (*) Número de participantes no SAEB insuficiente para que os resultados sejam divulgados.

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. Assim, a situação será alvo da **Recomendação nº 1** ao Chefe do Poder Executivo no final deste parecer.

6.2. Fundeb

O Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – Fundeb foi instituído pela Emenda Constitucional Federal nº 53, de 19.12.06, e encontra-se regulamentado pela Lei Federal nº 14.113, de 25.12.20 (Nova Lei do Fundeb), com alterações pela Lei Federal nº 14.276/21. É um fundo especial de natureza contábil e de âmbito estadual, formado pela contribuição de recursos do Estado e dos Municípios que integram seu território e, a título de complementação, de recursos provenientes de financiamento da educação pública.

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

Os recursos do Fundeb devem ser utilizados para aplicação exclusiva na Manutenção e no Desenvolvimento da Educação Básica pública, bem como na valorização dos profissionais da educação, incluída sua remuneração.

Com efeito, a CF/88 e a Lei Federal nº 14.113/20 estabelecem que 70% desses recursos devem ser aplicados na remuneração dos profissionais da Educação Básica. Em continuidade, também importa salientar que os recursos recebidos do Fundeb devem ser distribuídos e utilizados no mesmo ano em que são computados. Entretanto, excepcionalmente, é possível a utilização de até 10% dos recursos no primeiro quadrimestre do ano seguinte, mediante abertura de crédito adicional.

Segundo o artigo 3º da Lei nº 14.113/20, no caso específico dos Municípios, a contribuição compulsória é formada pela dedução de 20% das receitas de transferências do

FPM⁶, ICMS⁷, IPI Exportação⁸, ICMS Desoneração⁹, IPVA¹⁰ e ITR¹¹ recebidas pelo Município.

No exercício de 2022, o Município registrou como receitas transferidas pelo Fundeb, acrescidos do valor das aplicações financeiras, o montante de R\$ 30.620.827,34, conforme demonstrado:

Tabela 28. Receitas do FUNDEB do exercício de 2022

Natureza	Valor - R\$
A- FUNDEB – Impostos e Transferências de Impostos	30.620.827,34
A.2 – Principal	30.325.409,46
A.2 – Rendimento de Aplicação Financeira	295.417,88
B- FUNDEB – Complementação da União – VAAF	0,00
B.1 – Principal	0,00
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	0,00
Total das Receitas do Fundeb Líquida (A + B + C - D)	30.620.827,34

Fonte: Anexo 10 Consolidado da Lei Federal nº 4.320/64 – Peça 139 e Transferências STN Fundeb – Peça 163.

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

Transferências	R\$		
	Fundeb (a)	Ajustes (b)	Líquido (c = a + b)
FPE	1.176.270,76	-64,64	1.176.206,12
FPM	2.304.415,78	-127,39	2.304.288,39
ICME	3.693.647,63	-1.305,42	23.692.342,21
IPIE	524.700,92	-29,21	524.671,71
IPVA	1.891.085,71	-137,33	1.890.948,38
ITCMD	732.792,93	-36,52	732.756,41
ITR	4.196,34	-0,1	4.196,24
Total	30.327.110,07	-1.700,61	30.325.409,46

⁶ FPM – Fundo de Participação dos Municípios: Lei Complementar Federal nº 62/89.

⁷ ICMS - Imposto sobre Operações relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestações de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação: Lei Estadual nº 2.657/96.

⁸ IPI Exportação - https://sisweb.tesouro.gov.br/apex/f?p=2501:9:::9:P9_ID_PUBLICACAO_ANEXO:6373, acesso em 26.12.23.

⁹ ICMS Desoneração: Lei Complementar Federal nº 87/96 (Lei Kandir).

¹⁰ IPVA - Imposto sobre a Propriedade de Veículos Automotores Terrestres – Lei Estadual nº 2.877/97.

¹¹ ITR – Imposto Territorial Rural: Lei Federal nº 9.393/96.

Comparando o valor recebido com a contribuição realizada pelo Município ao Fundo, ou seja, com o valor transferido decorrente da dedução de 20% (vinte por cento) das receitas de transferências de impostos (FPM, ICMS, IPI Exp., ICMS Des., IPVA e ITR) verifica-se que o Município obteve recursos da ordem de R\$7.709.994,63, como demonstrado:

Tabela 29. Resultado das Transferências do FUNDEB do exercício de 2022

Descrição	RS
Valor das transferências recebidas do Fundeb	30.325.409,46
Valor da contribuição efetuada pelo Município ao Fundeb	22.615.414,83
Diferença (ganho de recursos)	7.709.994,63

Fonte: Anexo 10 Consolidado da Lei Federal nº 4.320/64 – Peça 139, Transferências STN Fundeb – Peça 163.

Nota: Na receita arrecadada não foram considerados os valores da aplicação financeira e da complementação da União, conforme estabelece o Manual de Demonstrativos Fiscais editado pela STN e operacionalizado pelo Sistema de Informações sobre Orçamentos Públicos em Educação – SIOPE.

6.2.1. Gastos com Fundeb

Os gastos com FUNDEB evidenciam os limites legais a serem aplicados pelo município e é possível verificar na Tabela a seguir, os seguintes valores empenhados, liquidados e pagos, no exercício de 2022, que servirão para apuração do alcance desses limites.

Tabela 30. Despesas com FUNDEB do exercício de 2022

Empenhada		Liquidada		Paga	
Remuneração dos Profissionais de Educação Básica (70%)	Outras Despesas (30%)	Remuneração dos Profissionais de Educação Básica (70%)	Outras Despesas (30%)	Remuneração dos Profissionais de Educação Básica (70%)	Outras Despesas (30%)
30.695.433,95	2.411.347,39	30.695.433,95	2.411.347,39	29.783.275,26	2.411.347,39
33.106.781,34		33.106.781,34		32.194.622,65	

Fonte: Relatório Geral de Documentos e de Informações Registradas pelo Jurisdicionado – peça 151, fls. 95 a 96 e Documentação comprobatória Fundeb – peça 68.

6.2.2. Utilização dos recursos do Fundeb

6.2.2.1. Remuneração de Profissionais da Educação Básica

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

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

Observa-se, na Tabela a seguir, que o Município de Paraty **cumpriu** a aplicação mínima estabelecida no artigo 26 da Lei Federal nº 14.113/20, tendo aplicado **91,03%** dos recursos do FUNDEB no pagamento da remuneração dos profissionais da Educação Básica.

Tabela 31. Aplicação mínima dos recursos do Fundeb no pagamento da remuneração dos profissionais da Educação Básica

PAGAMENTO DA REMUNERAÇÃO DOS PROFISSIONAIS DA EDUCAÇÃO BÁSICA	
(A) Total da Receita do Fundeb Líquida	30.620.827,34
(B) Total registrado como pagamento dos profissionais da educação básica	27.872.790,09
(C) Dedução do Sigfis relativo aos profissionais da educação básica	0,00
(D) Cancelamento de restos a pagar de exercícios anteriores	0,00
(E) Total apurado referente ao pagamento dos profissionais da educação básica (B – C - D)	27.872.790,09
(F) Percentual do Fundeb na remuneração dos profissionais da educação básica (mínimo 70,00% - artigo 26 da Lei 14.113/20) (E/A)x100	91,03%

Fonte: Despesas realizadas com Fundeb – Peça 151 (fls. 95 a 96), Anexo 10 Consolidado da Lei Federal nº 4.320/64 – Peça 139, Relação de Cancelamentos de RP referente à parcela Fundeb 70% – Peça 76 e Transferências STN Fundeb – Peça 163.

Nota (linha “B”): Do total registrado como pagamento dos profissionais da educação básica (R\$ 30.695.433,95), foi deduzido o montante de R\$ 2.822.643,86 uma vez que foi custeado com superávit do exercício anterior, conforme peça 148.

6.2.2.2. Resultado Financeiro do exercício anterior

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

Com base nas informações apresentadas na Prestação de Contas de Governo do exercício anterior (processo TCE-RJ nº 211.474-0/22), verifica-se que o Município registrou um superávit financeiro no Balancete Contábil de Verificação do Fundeb, no valor de R\$ 2.822.643,86.

Constata-se que foram utilizados no exercício, o valor de R\$ 2.822.643,86, por meio da abertura de crédito adicional no 1º quadrimestre (peça 148), cumprindo a regra insculpida no § 3º, artigo 25, da Lei Federal nº 14.113/20.

6.2.2.3. Aplicação Mínima de 90% dos Recursos

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

Na Tabela a seguir, demonstra-se que o Município utilizou, neste exercício, **98,90%** dos recursos do Fundeb em observância ao artigo 25 da Lei Federal nº 14.113/20, restando a empenhar o montante de **R\$ 336.689,86**.

Tabela 32. Cálculo das despesas empenhadas com recursos do Fundeb no exercício de 2022

Descrição		Valor - R\$
(A) Total da Receita do Fundeb Líquida (Tópico 6.2)		30.620.827,34
(B) Total das despesas empenhadas com recursos do Fundeb no exercício	33.106.781,34	
(C) Superávit Financeiro do exercício anterior	2.822.643,86	
(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)		30.284.137,48
(G) Percentual alcançado (mínimo = 90%) (F/A)		98,90%
(H) Saldo a empenhar no exercício seguinte		336.689,86

Fonte: Anexo 10 Consolidado da Lei Federal nº 4.320/64 – Peça 139, Despesas Empenhadas – Peça 151, fls. 96, Relatório Analítico Educação – Peça 164, Relações de cancelamentos de RP – Fundeb – Peças 74 e 76 e Prestação de Contas do exercício anterior (processo TCE-RJ nº 211.474-0/22).

6.2.2.4. Resultado Financeiro para o exercício seguinte

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

Registro que em análise inicial, a CSC-Municipal consignou uma irregularidade em seu parecer, tendo em vista que o Município não apresentou saldo suficiente para cobrir o

montante dos recursos do Fundo não aplicados no exercício, conforme Balancete de Verificação calculado pela Instância Técnica, uma vez que não foi encaminhado o Balancete pelo Município, conforme transcrição:

Vale salientar que foi identificada inconsistência no Balancete Contábil do Fundeb encaminhado à Peça 143, uma vez que se refere ao exercício 2021.

Reproduz-se a seguir, para fins de elucidação, o Balancete de Verificação do Fundeb em 31/12/2022, a partir da documentação suporte constante dos autos, citada no quadro anterior:

Balancete Contábil de Verificação em 31/12/2022 Fundeb – Ajustado (R\$)			
Ativo Financeiro		Passivo Financeiro	
Disponibilidades – Conta Banco do Brasil n.º 20659-8	1.216.205,52	Restos a Pagar de Exercícios Anteriores	0,00
		Consignações	123.927,80
		Restos a Pagar Processados do Exercício	912.158,69
		Restos a Pagar Não Processados do Exercício	0,00
		SUPERÁVIT	180.119,03
Total	1.216.205,52	Total	1.216.205,52

Fonte: Extratos Bancários de dezembro das contas do FUNDEB – Peça 145, Relação de Restos a Pagar Processados e Não Processados das contas do FUNDEB – Peça 146 e Relação das Consignações/DDO e Outros Passivos Financeiros do FUNDEB em 21/12 – Peça 147.

Diante da possibilidade de apresentar manifestação escrita (peça 175), o Responsável esclarece alguns pontos, a saber:

- O montante referente ao ajuste no Balancete, realizado pela Unidade de Auditoria no valor de R\$ 123.927,80, já estaria incluso no saldo de Restos a Pagar dos empenhos orçamentário, não representando, portanto, uma quantia a ser paga com recursos do Fundeb;
- Que apenas o montante de R\$ 115.606,81 (do total de R\$ 912.158,69) está vinculado aos empenhos do Fundeb e o restante seria referente à Fonte de Recursos Próprios.

Face às argumentações apresentadas, a Unidade de Auditoria promoveu os devidos ajustes no Balancete Contábil, conforme transcrito a seguir (peça 166):

Balancete Contábil de Verificação em 31/12/2022 Fundeb – Ajustado (R\$)			
Ativo Financeiro		Passivo Financeiro	
Disponibilidades – Conta Banco do Brasil n.º 20659-8	1.216.205,52	Restos a Pagar de Exercícios Anteriores	0,00
		Consignações	0,00
		Restos a Pagar Processados do Exercício	912.158,69
		Restos a Pagar Não Processados do Exercício	0,00
		SUPERÁVIT	304.046,83
Total	1.216.205,52	Total	1.216.205,52

Fonte: Extratos Bancários de dezembro das contas do FUNDEB – Peça 145 e Relação de Restos a Pagar Processados e Não Processados das contas do FUNDEB – Peça 146.

Endosso os ajustes realizados no Balancete Contábil do Município e oportuno a seguir o exame com base nos novos valores apresentados.

Na Tabela a seguir, demonstra que a conta Fundeb apresentou saldo insuficiente para cobrir o montante dos recursos do Fundeb não aplicados no exercício, deixando de observar o disposto no artigo 25 c/c o artigo 29, inciso I, da Lei Federal nº 14.113/20.

Tabela 33. Resultado financeiro do FUNDEB do exercício de 2022

Descrição	Valor - R\$
(A) Superávit na conta Fundeb em 31/12/2022	304.046,83
(B) Saldo a empenhar no exercício seguinte	336.689,86
(C) Resultado apurado (A - B)	-32.643,03

Fonte: Disponibilidades – Peças 144 e 145 (R\$ 1.216.205,52); Restos a Pagar Processados do Exercício – Peça 146 (R\$ 912.158,69); Consignações – Peça 147 (R\$ 123.927,80).

Diante do contexto de descontrole na movimentação financeira e da ausência de prestação de contas dos recursos do Fundo no exercício, a insuficiência financeira de recursos do Fundeb representa erro relevante, em dissonância ao disposto com o art. 25 c/c o art. 29, inciso I, ambos da Lei Federal nº 14.113/20.

Esclarece a CSC-Municipal que este fato seria objeto de irregularidade, contudo, em razão da imaterialidade do valor indicado, considerou como ressalva na conclusão do seu relatório.

Quanto a diferença apresentada, o Jurisdicionado (peça 175) esclarece em suas razões de defesa que ocorreu inconsistência no sistema durante a geração do registro dos valores, tanto nas despesas quanto nas receitas extraorçamentárias referente à Consignações, resultando em um ônus de R\$ 32.643,03 no saldo da conta do Fundeb, uma vez que tal montante foi pago utilizando a Conta Fundeb e não a devida conta do Banco Itaú.

Por fim, o Responsável destaca que o corrido foi um equívoco formal, não acarretando prejuízo aos recursos destinados à Educação, não se enquadrando em erro grosseiro.

Com relação a referida alegação, transcrito a seguir o posicionamento da proeminente CSC-Municipal (peça 179):

Em relação à segunda ponderação relatada pelo Município de Paraty, por meio da qual o defendente afirma ter ocorrido inconsistências de registros que gerariam aumento de R\$ 32.643,03 do total das despesas empenhadas com recursos do Fundo no

exercício, é compreendido por esta instância técnica **que tal alegação não merece prosperar.**

Isso porque, fundamentando-se na premissa defendida pelo jurisdicionado à folha 7 (Peça 175), o montante de R\$32.643,03, por ser originário de despesas orçamentárias referentes às folhas de pagamento, já teria sido registrado na Fonte Fundeb e **sua consideração, nesse momento, resultaria em duplicidade.** (grifo nosso).

Ademais, alinho-me às conclusões da i. Unidade de Auditoria e do d. *Parquet* de Contas no sentido de considerar a irregularidade como ressalva, tendo em vista a imaterialidade do valor e determinar ressarcimento do valor de R\$ 32.643,03 a fim de que seja preservado equilíbrio financeiro.

Diante do exposto, tal fato será objeto da **Ressalva nº 3 e Determinação nº 3** na conclusão do presente relatório.

Além disso, farei constar, na conclusão deste parecer, **Comunicação** ao responsável pelo Controle Interno do município (**item II.1 do encaminhamento**), para que comprove, no prazo de 180 (cento e oitenta) dias, o efetivo ressarcimento do recurso à conta do Fundeb, e **Comunicação** ao Prefeito (**item III.2 do encaminhamento**) quanto à obrigação de promover o ressarcimento à conta do Fundeb, com recursos ordinários, alertando-os, desde já, de que o não atendimento autoriza, a juízo de critérios de oportunidade, materialidade e seletividade das fiscalizações no âmbito da Secretaria-Geral de Controle Externo, a abertura de processo de Procedimento Autônomo para apuração de responsabilidades.

6.2.3. Outros tópicos relevantes pertinentes ao FUNDEB

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

O parecer do Conselho de Acompanhamento e Controle Social do Fundeb (peça 78) sobre a distribuição, a transferência e a aplicação dos recursos do Fundo, conforme previsto no parágrafo único do artigo 31 c/c o inciso I, § 2º, do artigo 33, da Lei Federal nº 14.113/20, **concluiu pela aprovação.**

6.3. Gastos com Saúde

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

Com relação ao gasto total com Saúde, verifica-se que o Município empenhou, liquidou e pagou, no exercício de 2022, os montantes demonstrados a seguir:

Tabela 34. Despesas com saúde (Empenhada, Liquidada e Paga) do exercício de 2022

Empenhada	Liquidada	Paga
114.803.727,18	105.567.510,46	102.397.355,92

Fonte: Demonstrativos da Despesas na Saúde por Grupo de Natureza de Despesa – Peça 84.

6.3.1. Verificação da adequação das despesas

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

Com relação ao gasto total com Saúde, verifica-se que o Município empenhou, no exercício de 2022, R\$ 114.803.727,18 e que enviou a totalidade desses dados por meio do Sistema Integrado de Gestão Fiscal – SIGFIS (peça 165 – Relatório Analítico da Saúde).

Na análise da relação de empenhos (peça 165 – Relatório Analítico da Saúde), **não** foram identificadas, nos históricos constantes do relatório extraído do SIGFIS, despesas cujo objeto não deva ser considerado no montante para a apuração do cumprimento dos limites da Saúde. Importante ressaltar que a verificação da legalidade das despesas realizadas com Saúde poderá, a qualquer momento, ser verificada por esta Corte em sede de auditoria.

6.3.2. Ações e Serviços Públicos de Saúde - ASPS

Em atendimento ao previsto no § 3º, artigo 198, da Constituição Federal, acrescentado pela Emenda Constitucional nº 29, de 13.09.00, foi editada a Lei Complementar Federal nº 141,

de 13.01.12, dispondo sobre os valores mínimos a serem aplicados anualmente em Ações e Serviços Públicos de Saúde, estabelecendo critérios de rateio dos recursos de transferências para a Saúde e as normas de fiscalização, avaliação e controle das despesas com Saúde.

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

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

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

6.3.2.1. Cálculo do Limite mínimo das despesas com Saúde

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

Tabela 35. Despesas em ações e serviços de Saúde do exercício de 2022

Descrição	Valor - R\$	
	Despesas pagas	RP processados e RP não processados
Despesas gerais com saúde		
(A) Despesas correntes	99.830.042,69	11.057.371,25
Pessoal e Encargos Sociais	35.603.365,25	3.167.932,14
Juros e Encargos da Dívida	0,00	0,00
Outras Despesas Correntes	64.226.677,44	7.889.439,11
(B) Despesas de capital	2.567.313,23	1.349.000,01
Investimentos	2.567.313,23	1.349.000,01
Inversões Financeiras	0,00	0,00
Amortização da Dívida	0,00	0,00
(C) Total (A+B)	102.397.355,92	12.406.371,26
(D) Total das despesas com saúde	114.803.727,18	

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	51.580.081,84	9.152.288,99
Recursos de transferência do Sistema Único de Saúde - SUS	14.288.507,76	3.296.444,97
Recursos de operações de crédito	0,00	0,00
Outros Recursos	37.291.574,08	5.855.844,02
(H) Outras ações e serviços não computados	0,00	0,00
(I) Restos a pagar processados inscritos no exercício sem disponibilidade de caixa (fonte impostos e transferências)	NA	3.167.932,14
(J) Restos a pagar não processados inscritos no exercício sem disponibilidade de caixa (fonte impostos e transferências)	NA	86.150,13
(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)	51.580.081,84	12.406.371,26
(M) Total das despesas com saúde não computadas	63.986.453,10	
(N) Total das despesas com ações e serviços públicos de saúde para fins de limite (D - M)	50.817.274,08	

Fonte: Despesas em Saúde por Grupo de Natureza de Despesa e por Fonte de Recursos – Peça 84 e 85, Balancete Contábil de Verificação da Saúde – Peça 86, Relação de Cancelamento de RP na fonte "Impostos e Transferências de Impostos" – Peça 91 e Relatório Analítico Saúde – Peça 165.

Nota 1 (linhas "I" e "J"): O município inscreveu restos a pagar processados e não processados, não comprovando disponibilidade financeira, conforme Balancete do Fundo de Saúde. Dessa forma, não foi considerado este montante como despesas em saúde para fins do limite.

Nota 2 (linha "K"): Embora tenha ocorrido cancelamento de restos a pagar de exercícios anteriores, ele não será excluído do total das despesas com saúde, tendo em vista que o montante cancelado não impactaria o cálculo do limite mínimo constitucional, ou seja, mesmo desconSIDERANDO o valor das despesas ora canceladas o município ainda assim cumpriria o limite mínimo naqueles exercícios.

Verifica-se, conforme Tabela a seguir, que o montante gasto com Saúde no exercício de 2022, representou **29,30%** das receitas de impostos e transferências de impostos, **tendo sido cumprido**, portanto, o previsto no parágrafo único do artigo 2º c/c os artigos 7º e 14 da Lei Complementar nº 141/12¹².

¹² Art. 2º Para fins de apuração da aplicação dos recursos mínimos estabelecidos nesta Lei Complementar, considerar-se-ão como despesas com ações e serviços públicos de saúde aquelas voltadas para a promoção, proteção e recuperação da saúde que atendam, simultaneamente, aos princípios estatuídos no art. 7º da Lei nº 8.080, de 19 de setembro de 1990, e às seguintes diretrizes:

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

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

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

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

[...]

Tabela 36. Apuração do limite constitucional em despesas com ASPS do exercício de 2022

DESCRIÇÃO	Valor - R\$
RECEITAS	
(A) Receitas de impostos e transferências (conforme tabela 21 da educação)	177.039.794,61
(B) Dedução da parcela do FPM (artigo 159, I, "d", "e" e "f")	3.625.758,64
(C) Dedução do IOF-Ouro	0,00
(D) Total das receitas (base de cálculo da saúde) (A-B-C)	173.414.035,97
DESPESAS COM SAÚDE	
(E) Despesas pagas custeadas com recursos de impostos e transf. de impostos	50.817.274,08
(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)	50.817.274,08
(I) Percentual das receitas aplicado em gastos com saúde (H/D) mínimo 15%	29,30%
(J) Valor referente à parcela que deixou de ser aplicada em ASPS no exercício	0,00

Fonte: Anexo 10 Consolidado da Lei Federal nº 4.320/64 – Peça 139, Despesas em Saúde por Grupo de Natureza de Despesa e por Fonte de Recursos – Peça 84 e 85, Balancete Contábil de Verificação da Saúde – Peça 86, Relação de Cancelamento de RP na fonte "Impostos e Transferências de Impostos" – Peça 91, Relatório Analítico Saúde – Peça 165 e Documentos de arrecadação do FPM de julho, setembro e dezembro – Peça 160 a 162.

Nota: As Emendas Constitucionais nºs 55, 84 e 112 estabeleceram um aumento de 1% no repasse do FPM (alíneas "d", "e" e "f", inciso I, artigo 159, da CRFB), a serem creditados nos primeiros decêndios dos meses de julho, setembro e dezembro de cada exercício. De acordo com comunicado da STN, os créditos ocorreram nos dias 07.07.22, 09.09.22 e 08.12.22. No entanto, esta receita não compõe a base de cálculo da saúde, prevista no artigo 198, § 2º, inciso III, da CRFB, da mesma forma que o IOF-Ouro. Vale salientar que, do crédito ocorrido no dia 09.09.22, apenas R\$ 291.517,22 se refere à parcela prevista no aludido dispositivo, calculada nos termos do Comunicado EC nº 112/21, emitido pela STN.

6.3.3. Outros tópicos relevantes pertinentes a Saúde

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

O Conselho Municipal de Saúde, por meio do parecer (peça 92), opinou pela aprovação quanto à aplicação dos recursos destinados às ações e serviços públicos de Saúde, na forma do artigo 33, da Lei nº 8.080/90, c/c § 1º, artigo 36, da Lei Complementar nº 141/12.

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

[...]

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

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

Verifica-se na documentação encaminhada pelo Jurisdicionado (peças 93 a 96), que as audiências públicas referentes às Ações e Serviços Públicos de Saúde foram realizadas em **período diverso** ao estabelecido no § 5º e *caput* do artigo 36 da Lei Complementar Federal nº 141/12.

Desta forma, mantenho o entendimento esposado e tratarei o fato como objeto da **Ressalva nº 4 e Determinação nº 4** na conclusão deste parecer.

Ressalto que diante da possibilidade de apresentar manifestação escrita (peça 175), o Jurisdicionado somente informa que a atual gestora do Fundo Municipal de Saúde foi devidamente advertida sobre a realização de audiência pública conforme dispõe a legislação.

7. Previdência

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

Os regimes deverão se basear em normas gerais de contabilidade e atuária, observando, entre outros, a realização de avaliação atuarial inicial em cada balanço mediante a utilização de parâmetros gerais, para a organização e revisão do plano de custeio e benefícios, além do financiamento referente à recursos provenientes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios e das contribuições do pessoal civil e militar, ativo, inativo e dos pensionistas, para os seus respectivos regimes.

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.

7.1. Contribuições Previdenciárias

Preliminarmente, cumpre informar que, quando da apreciação das contas de governo do Município de São Fidélis, referente ao exercício de 2017 – processo TCE-RJ nº 210.477-4/18, o Plenário decidiu que a partir da análise das contas de governo do exercício de 2019, encaminhadas em 2020, a impontualidade nos repasses mensais ao órgão de previdência social, tanto da contribuição do servidor, quanto da patronal, assim como o descumprimento dos parcelamentos porventura firmados até o exercício de 2018, poderiam ensejar a emissão de Parecer Prévio Contrário.

7.1.1. Regime Geral de Previdência Social

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

Tabela 37. Contribuições Previdenciárias (Servidor e Patronal) do exercício de 2022

Contribuição	Valor Devido	Valor Repassado	Diferença
Do Servidor	10.777.653,32	10.777.653,32	0,00
Patronal	26.056.182,25	26.056.182,25	0,00
Total	36.833.835,57	36.833.835,57	0,00

Fonte: Demonstrativo das Contribuições Previdenciárias Devidas e Efetivamente Repassadas ao RGPS – Peça 151, fls. 123 a 124.

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

8. Repasse ao Poder Legislativo

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

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

I - 7% (sete por cento) para Municípios com população de até 100.000 (cem mil) habitantes;

II - 6% (seis por cento) para Municípios com população entre 100.000 (cem mil) e 300.000 (trezentos mil) habitantes;

III - 5% (cinco por cento) para Municípios com população entre 300.001 (trezentos mil e um) e 500.000 (quinhentos mil) habitantes;

IV - 4,5% (quatro inteiros e cinco décimos por cento) para Municípios com população entre 500.001 (quinhentos mil e um) e 3.000.000 (três milhões) de habitantes;

V - 4% (quatro por cento) para Municípios com população entre 3.000.001 (três milhões e um) e 8.000.000 (oito milhões) de habitantes;

VI - 3,5% (três inteiros e cinco décimos por cento) para Municípios com população acima de 8.000.001 (oito milhões e um) habitantes.

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

É importante ressaltar que a Emenda Constitucional nº 109, de 15.03.21, modificou o texto do artigo 29-A da Constituição Federal de 1988, incluindo as despesas com servidores inativos e pensionistas no cálculo do limite de repasse ao Poder Legislativo, estabelecendo ainda, que tal disposição entrará em vigor a partir do início do primeiro mandato legislativo municipal subsequente à data de publicação da Emenda, ou seja, a partir das Prestações de Contas do governo relativas ao exercício de 2025, que serão encaminhadas em 2026, , como se segue:

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

[...]

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

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

relatório (**item III.3 do encaminhamento**) para que tome ciência que, a partir do exercício de 2025, impactando as Contas de Governo a serem prestadas a este Tribunal no exercício de 2026, os gastos com pessoal inativo e pensionistas efetuados pelo Poder Legislativo Municipal serão incluídos no limite de repasse do Poder Executivo, conforme Emenda Constitucional nº 109/21, que altera o artigo 29-A da Constituição Federal.

8.1. Apuração do limite máximo

Segundo dados do IBGE, *apud* Decisão Normativa TCU nº 196/21, o Município de Paraty no exercício de 2021 possuía população estimada de 44.175 habitantes, o que limita o repasse a 7% do somatório da receita tributária e das transferências arrecadadas no exercício de 2021.

Sendo assim, o Poder Executivo poderia efetuar o repasse ao Poder Legislativo no limite de R\$ 11.906.694,85, conforme demonstrado a seguir:

Tabela 38. Apuração do limite máximo para repasse do Executivo ao Legislativo

Receitas do Município no Exercício de 2021	Valor R\$
(A) Receitas Tributárias (Tributos diretamente arrecadados)	
ITR 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 de Melhoria	10.225,63
Receita de bens de uso especial (cemitério, mercado municipal, etc)	0,00
Subtotal (A)	53.376.517,61
(B) Transferências	
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
IPVA	3.299.130,59
ICMS + ICMS ecológico	80.268.998,53
IPI - Exportação	2.312.151,79
CIDE	0,00
Subtotal (B)	116.719.123,16
(C) Dedução das contas de receitas	0,00
(D) Total das receitas arrecadadas (A + B - C)	170.095.640,77
(E) Percentual previsto para o município	7%
(F) Total da receita apurada (D x E)	11.906.694,85
(G) Gastos com inativos	0,00

(H) Limite máximo para repasse do Executivo ao Legislativo em 2022 (F+ G)	11.906.694,85
--	----------------------

Fonte: Anexo 10 Consolidado da Lei Federal nº 4.320/64 do exercício anterior – Peça 116 e Anexo 2 da Câmara da Lei Federal nº 4.320/64 – Peça 29.

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

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

Nota 3: A Contribuição para Custeio dos Serviços de Iluminação Pública – COSIP não foi considerada na base de cálculo do duodécimo para o Legislativo Municipal, conforme a decisão proferida no processo TCE-RJ nº 216.281-7/19.

Nota 4: Número de habitantes, conforme IBGE *apud* Decisão Normativa TCU nº 196/21 – Peça 153.

8.2. Verificação do valor repassado (artigo 29-A, § 2º, inciso I)

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

Tabela 39. Repasse recebido pelo Poder Legislativo

Limite de repasse permitido Artigo 29-A (A)	Repasse recebido (B)	Valor devolvido ao poder executivo (C)	Repasse recebido acima do limite (D) = (B - C) - (A)
11.906.694,85	11.898.066,48	201.933,24	0,00

Fonte: Balanço Financeiro da Câmara – Peça 34 e comprovante de devolução de duodécimos à Prefeitura – Peça 117.

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

De acordo com o Balanço Orçamentário (peça 33) o orçamento final da Câmara totalizou o montante de R\$ 11.898.066,48. O valor repassado à Câmara Municipal foi igual ao montante previsto em seu orçamento final, ocorrendo devolução de recursos ao Executivo na ordem de R\$ 201.933,24, sendo, dessa forma, observado o preconizado no inciso III, § 2º, do artigo 29-A, da Constituição Federal, conforme demonstrado a seguir:

Tabela 40. Repasse ao Poder Legislativo

Limite de repasse permitido Art. 29-A (A)	Orçamento final da Câmara (B)	Repasse recebido (C)	Valor devolvido ao Poder Executivo (D)	Repasse apurado após devolução (E) = (C) - (D)	Despesa Empenhada pela Câmara (F)
11.906.694,85	11.898.066,48	11.898.066,48	201.933,24	11.696.633,24	11.696.633,24

Fonte: Balanços Orçamentário e Financeiro da Câmara – Peças 33 e 34, comprovante de devolução de duodécimos à Prefeitura – Peça 117.

9. *Royalties*

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

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

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

➤ Leis Federais nºs 10.195/01 e 12.858/13 - Excetua da vedação do artigo 8º da Lei nº 7.990/89, o pagamento de dívida com a União e, no que tange ao quadro permanente de pessoal, o pagamento de salários e outras verbas de natureza remuneratória a profissionais do magistério em efetivo exercício na rede pública, especialmente na Educação Básica pública em tempo integral, desde que destinadas ao custeio de despesas com Manutenção e Desenvolvimento do Ensino, bem como facultaram sua utilização para capitalização de fundos de previdência;

➤ Processo TCE-RJ nº 209.516-6/21 – **a)** As despesas de pessoal com servidores efetivos, cargos em comissão, agentes políticos e prestadores de serviços terceirizados, que tenham por objetivo substituir servidores, incluídas as contribuições previdenciárias patronais, são consideradas como despesas com quadro permanente de pessoal e não podem ser custeadas com os recursos das compensações financeiras previstas na Lei Federal nº 7.990/89; **b)** As compensações financeiras podem ser utilizadas para aportes ao fundo de previdência, visando à sua capitalização e equacionamento do déficit atuarial, nos moldes do previsto na Lei nº 7.990/89, artigo 8º, § 2º, devendo cumprir as condições previstas no artigo 1º da Portaria MPS nº 746/11, especialmente quanto à aplicação dos recursos advindos dos aportes para cobertura de déficit atuarial pelo prazo mínimo de 5 (cinco) anos; e **c)** 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 artigo 8º, *caput*, da Lei nº 7.990/89, que veda a utilização delas para pagamento de dívidas e despesas com pessoal.

➤ Processo TCE-RJ nº 208.708-6/22 - Modulação dos efeitos da decisão, incidentes a partir do exercício de 2024, impactando as Contas de Governo a serem prestadas a este Tribunal no exercício de 2025, considerando ainda que as participações especiais previstas no artigo 50 da Lei Federal nº 9.478/97, que ocorrem nos casos de grande produção e alta rentabilidade, não devem ser caracterizadas como compensações financeiras nos moldes propostos para tais vedações.

Por se tratar de alteração de entendimento e considerando que a não observância das regras de utilização de recursos de *royalties* enseja emissão de Parecer Prévio Contrário à aprovação das suas contas, entendo oportuno que se promova Comunicação ao Prefeito na conclusão do relatório (**item III.4 do encaminhamento**) informando acerca das recentes decisões plenárias nos autos dos processos TCE-RJ nºs 209.516-6/21 e 208.708-6/22.

9.1. Receitas de Compensações Financeiras

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

Tabela 41. Receita de Royalties do exercício de 2022

Descrição	Valor - R\$	Valor - R\$	Valor - R\$
I – Transferência da União			39.969.463,77
Compensação financeira de recursos hídricos		0,00	
Compensação financeira de recursos minerais		46.267,15	
Compensação financeira pela exploração do petróleo, xisto e gás natural		39.923.196,62	
<i>Royalties</i> pela produção (até 5% da produção)	0,00		
<i>Royalties</i> pelo excedente da produção	38.973.826,70		
Participação especial	0,00		
Fundo especial do petróleo	949.369,92		
II – Transferência do Estado			97.952.437,00
III – Outras compensações financeiras			10.008.304,63
IV - Subtotal			147.930.205,40
V – Aplicações financeiras			4.527.686,40
VI – Total das receitas (IV + V)			152.457.891,80

Fonte: Anexo 10 Consolidado da Lei Federal nº 4.320/64 – Peça 139.

Nota 1: O valor total das receitas consignado no quadro anterior não contempla eventuais recursos recebidos a título de cessão onerosa previstos na Lei Federal nº 13.885/19 (R\$ 584.970,37).

9.2. Despesas custeadas com Compensações Financeiras

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

Tabela 42. Despesas custeadas com recursos de Compensações Financeiras

Descrição		Valor - R\$	Valor - R\$
I - Despesas correntes			145.069.828,16
	Pessoal e encargos	0,00	
	Juros e encargos da dívida	0,00	
	Outras despesas correntes	145.069.828,16	
II - Despesas de capital			15.621.899,56
	Investimentos	15.621.899,56	
	Amortização de dívida	0,00	
	Outras despesas de capital	0,00	
III - Total das despesas (I + II)			160.691.727,72

Fonte: Demonstrativo das Despesas Custeadas com Recursos de *Royalties* por Grupo de Natureza de Despesa – Peça 104.

Nota: Embora conste do Relatório Geral, peça 151 (fls. 113), preenchido pelo Jurisdicionado, Despesas Empenhadas na natureza “*Pessoal e Encargos Sociais*” com a utilização da fonte *Royalties*, pode-se verificar na documentação comprobatória, à peça 104, que na verdade trata-se de “*Outras Despesas Correntes*”.

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

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

A Lei nº 12.858/13 dispõe acerca da destinação de parcela da participação no resultado, ou da compensação financeira pela exploração de petróleo e gás natural, para as áreas de Educação e Saúde. Das receitas provenientes dos *royalties* e participações especiais oriundos de contratos de exploração de petróleo assinados a partir de 03.12.12, previstas no inciso II do artigo 2º da Lei Federal nº 12.858/13, deverão ser aplicadas, 75% na área de Educação e 25% na área de Saúde, conforme § 3º, artigo 2º, do mesmo diploma legal, sendo tais recursos aplicados em acréscimo ao mínimo obrigatório previsto na Constituição Federal.

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

- 1) *É possível realizar pagamentos com recursos advindos dos royalties-educação previstos pela Lei Federal nº 7.990/89, com alteração posterior da Lei Federal nº 12.858/13, aos profissionais de educação em efetivo exercício, que podem ser analogicamente definidos por meio da previsão contida no artigo 26, §1º, II, da Lei nº 14.113/20, por não se limitarem a profissionais do ensino básico, estando excluídos os demais.*
- 2) *Para fins de cumprimento do percentual de 75% a serem aplicados na Educação, na forma dos arts. 2º, §3º, e 4º da Lei nº 12.858/13, serão consideradas as despesas efetivamente pagas no exercício financeiro em que houver o recebimento dos créditos, bem como os Restos a Pagar Processados e os Restos a Pagar Não Processados até o limite da disponibilidade de caixa comprovada, para ambos, em 31/12. Além disso, este percentual deve ser preferencialmente aplicado no exercício de seu ingresso, admitindo-se, em caráter eventual, a aplicação parcial em outro exercício financeiro, a fim de permitir o seu uso mais eficiente, em consonância com o Plano Estadual ou Municipal de Educação. Em todo caso, devem ser providenciados pelo ente beneficiário: i) o uso de código de fonte royalties da Educação (75%) para o registro contábil preciso da apropriação dos ingressos desta receita; ii) a escrituração da disponibilidade de caixa dos recursos da fonte royalties da Educação em registro próprio e iii) movimentação em conta bancária específica, para viabilizar a identificação do montante vinculado à despesa obrigatória.*

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

9.3.1. Recursos recebidos e aplicação conforme Lei Federal nº 12.858/13

Verifica-se que, no exercício de 2022, ocorreu arrecadação de *royalties* previstos na Lei Federal nº 12.858/13 e que eles foram aplicados nos seguintes montantes:

Tabela 43. Arrecadação e aplicação dos recursos provenientes dos Royalties (Pré Sal)

Descrição	Valor
Recursos Recebidos dos <i>Royalties</i> Previstos na Lei Federal n.º 12.858/2013	41.997.711,29
Aplicação Mínima na Saúde – 25%	10.499.427,82
Aplicação de Recursos na Saúde	8.491.147,78
% aplicado em Saúde	20,22%
Saldo a aplicar	2.008.280,04
Aplicação Mínima na Educação – 75%	31.498.283,47

Aplicação de Recursos na Educação	20.254.152,85
% aplicado em Educação	48,23%
Saldo a aplicar	11.244.130,62

Fonte: ANP – Peça 155, Aplicação de Recursos dos *Royalties* Pré-Sal – Peça 106 e documentação contábil comprobatória – Peça 107.

Nota 1: O município inscreveu restos a pagar não processados, comprovando a suficiente disponibilidade financeira. Dessa forma, foi considerada a totalidade do valor inscrito em restos a pagar não processados como despesas em saúde para fins de limite.

Nota 2: O município inscreveu restos a pagar processados e não processados, comprovando a suficiente disponibilidade financeira. Dessa forma, foi considerada a totalidade do valor inscrito em restos a pagar processados e não processados como despesas em Educação para fins de limite.

Observa-se que o Poder Executivo aplicou 20,22% dos recursos dos *royalties* previstos na Lei Federal nº 12.858/13 na saúde e 48,23% na educação, restando saldo a aplicar em outro exercício financeiro.

Sobre o tema, ressalto que, em Decisão na Consulta nº 7/23 (processo TCE-RJ nº 209.133-2/22) foi firmado entendimento que os recursos oriundos da fonte *royalties* da Educação (Lei Federal nº 12.858/13) devem ser preferencialmente aplicados no exercício de seu ingresso, admitindo-se, em caráter eventual, a aplicação em outro exercício financeiro, conforme reprodução a seguir:

II – pela EXPEDIÇÃO DE OFÍCIO ao Consulente para que tome ciência da decisão desta Corte, com as seguintes diretrizes:

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

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

9.4. Transferências da União relativa a Lei Federal nº 13.885/19

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

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

Observa-se nos autos, que ocorreu arrecadação dos recursos previstos na Lei Federal nº 13.885/19 no valor de R\$ 584.970,37 (peça 156). Contudo, é importante consignar que não foi verificada a aplicação destes recursos ao longo do exercício de 2022 e a não criação de código de fonte de recursos específica para classificação, fatos que permitiriam comprovar o emprego do montante nas situações definidas em lei, conforme foi demonstrado pela i. Unidade de Auditoria a seguir (peça 166):

Segundo o Modelo 7 – Aplicação de Recursos da Cessão Onerosa (Peça 109), constata-se que não houve aplicação destes recursos no exercício de 2022, restando comprovada a suficiente disponibilidade financeira para ulterior utilização conforme Peça 111.

Em consulta à relação de fontes de recursos utilizadas pelo Município (Peça 142, fls. 29/31) e Documentação contábil (Peça 107), constata-se que o Poder Executivo não criou o código de fonte de recurso específica para classificação dos recursos de que trata a Lei Federal n.º 13.885/19.

Nessa esteira, reproduz-se a seguir excerto da decisão plenária proferida nos autos do Processo TCE-RJ n.º 214.567-3/18 (Consulta), em sessão de 27/11/2019:

VOTO:

I – Pelo **CONHECIMENTO** da presente consulta;

II – Pela **EXPEDIÇÃO DE OFÍCIO** ao consulente, tal como aos demais Chefes dos Poderes Executivo e Legislativo municipais jurisdicionados deste Tribunal, dando-lhes ciência da decisão desta Corte, consignando as seguintes teses:

[...]

II.8 – Estados e municípios devem segregar, em fontes diversas, os seguintes recursos:

c) 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 nº 12.276, de 30 de junho de 2010 (art.1º, da Lei 13.885/2019).

III – Pela **MODULAÇÃO DOS EFEITOS** da decisão, incidentes a partir do exercício de 2021, impactando as Contas de Governo a serem prestadas a este Tribunal em 2022, observando, contudo, a **DETERMINAÇÃO** para que os recursos recebidos em função da Lei Federal nº 13.885/2019 ainda no exercício de 2019, sejam segregados em fonte de recurso específica, e não sendo exequível tal segregação no presente exercício, observem a destinação prevista nos incisos I e II do §3º do art. 1º da norma federal.

Desta forma, alinho-me ao entendimento esposado pela i. Unidade de Auditoria e pelo *Parquet* de Contas e tratarei o fato como objeto da **Ressalva nº 5 e Determinação nº 5** na conclusão deste parecer.

Ressalto que diante da possibilidade de apresentar manifestação escrita (peça 175), o Jurisdicionado somente informa que os setores responsáveis foram devidamente notificados.

10. Demais aspectos relevantes

10.1. Controle Interno

De acordo com o estabelecido no artigo 70, *caput*, e no artigo 74, inciso IV, da Constituição Federal do Brasil, o Sistema de Controle Interno de cada Poder tem a responsabilidade de realizar a fiscalização nas áreas contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial dos entes públicos e entidades que compõem a administração direta e indireta

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

A Unidade de Controle Interno Municipal tem a missão, dentre outras, de fiscalizar o uso eficiente dos recursos públicos, agindo como entidade que presta auxílio ao Tribunal de Contas do Estado.

Em relação às determinações contidas na análise das Contas de Governo do exercício anterior, com vistas a avaliar o cumprimento das respectivas Determinações e Recomendações,

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

O mencionado relatório foi encaminhado (peça 120), informando, de modo adequado, todas as ações e providências visando à correção das ressalvas verificadas no exercício de 2021, conforme tabela a seguir:

Tabela 44. Monitoramento das Determinações e Recomendações

Situação	Quant.	% em relação ao total
Cumprida	6	66,67%
Cumprida parcialmente	2	22,22%
Não cumprida	1	11,11%
Total	9	100,00%

Fonte: Relatório de Acompanhamento das Determinações e Recomendações do TCE-RJ – Modelo 8 – Peça 120.

Desta forma, mantenho o entendimento esposado e tratarei o fato como objeto da **Ressalva nº 6 e Determinação nº 6** na conclusão deste parecer.

Ressalto que diante da possibilidade de apresentar manifestação escrita (peça 175), o Jurisdicionado somente informa que o cumprimento parcial das determinações não resulta de uma omissão deliberada ou intenção de não cumprimento, e destaca que se leve consideração as dificuldades inerentes à implementação e o tempo necessário para sua efetivação, bem como os obstáculos reais enfrentados pelo gestor no processo de concretização das determinações.

O Certificado de Auditoria emitido pelo órgão central de Controle Interno (peça 119) opina expressamente pela Regularidade com ressalvas das Contas do Chefe do Poder Executivo, conforme tabela a seguir:

Tabela 45. Ressalvas do Controle Interno

Ressalvas apontadas pelo Controle Interno	
Ressalva	Descrição
01	Ausência de compatibilidade entre a despesa registrada nos demonstrativos contábeis e do Anexo 1 - Balanço Orçamentário do Relatório Resumido da Execução Orçamentária referente ao 6º bimestre de 2022, em atendimento ao artigo 85 da Lei 4.320/64
02	Ausência de compatibilidade entre a despesa registrada nos demonstrativos contábeis e o orçamento apurado final.
03	Não foram apresentadas Notas Explicativas das Demonstrações Contábeis Aplicadas ao Setor Público, cujo objetivo é o de apresentar informações relevantes no contexto da gestão municipal, evidenciando a situação patrimonial do município e as respectivas consolidações, a fim de tornar mais transparente os dados contidos nos demonstrativos apresentados resultantes da gestão do exercício de 2022.
04	Não cumprimento no exercício de 2022 da aplicação dos recursos recebidos em virtude da Lei Federal nº 12.858/2013.

Fonte: Relatório do Órgão Central do Controle Interno do Poder Executivo – peça 118.

Assim, verifica-se que a Unidade Central de Controle Interno vem desenvolvendo suas atribuições buscando atender sua finalidade precípua. Entretanto, farei constar comunicação ao responsável pelo Controle Interno (**item II.2 do encaminhamento**) para que tome ciência da decisão deste Tribunal e atue de forma a cumprir adequadamente a sua função de apoio ao Controle Externo no exercício de sua missão, prevista no artigo 74 da CF/88 e no artigo 59 da LRF.

10.2. Auditoria sobre a Gestão Tributária

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

Tabela 46. Auditorias realizadas e os achados de auditoria – Gestão Tributária

Auditorias Realizadas	
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
237.172-9/18	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.
Temas	Achados de Auditoria
Gestão do Crédito Tributário – GCT	<ul style="list-style-type: none"> • 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.
Gestão dos impostos imobiliários - IPTU E ITBI	<ul style="list-style-type: none"> • Ausência de previsão da progressividade fiscal graduada das alíquotas de IPTU em função do valor dos imóveis; • 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;
Gestão do Imposto sobre Serviços - ISS	<ul style="list-style-type: none"> • 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 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 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; • Retenção indevida do ISS pelo Município, sem a observância das normas gerais quanto às regras do local da ocorrência do fato gerador

Fonte: Informação CSC-Municipal – peça 166.

Diante dos apontamentos da instância técnica, se faz necessária a emissão de **alerta** ao atual gestor (**item III.6 do encaminhamento**) que deverá adotar medidas capazes de solucionar os problemas identificados. Persistindo os achados apurados em sede de auditorias e não comprovando o cumprimento dos outros procedimentos considerados imprescindíveis para a boa gestão, que serão apresentados no relatório elaborado pela Unidade de Auditoria até o final

de seu mandato, este Tribunal poderá se pronunciar pela emissão de parecer prévio contrário à aprovação de suas contas sem prejuízo a outros procedimentos cabíveis.

10.3. Serviços de Limpeza Urbana e Manejo de Resíduos Sólidos Urbanos

Dada a relevância do assunto, o Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro estabeleceu quatro princípios fundamentais de gestão ao elaborar as diretrizes para o Biênio 2023/2024. Dentre esses princípios, destaca-se o primeiro, que aborda o "*Controle Externo em Saneamento Básico*". Esse princípio destaca a necessidade de direcionar o Controle Externo para as questões relacionadas aos serviços públicos, infraestruturas e instalações operacionais de limpeza urbana e manejo de resíduos sólidos, os quais são componentes essenciais do Saneamento Básico.

Nesse contexto, é crucial assegurar que a base de dados do Sistema Integrado de Gestão Fiscal (SIGFIS) do Tribunal esteja atualizada e que mantenha a integridade e precisão das informações fornecidas pelos órgãos municipais, relacionadas aos editais e contratos de Limpeza Urbana, visando um planejamento adequado das atividades de controle relacionadas à prestação desses serviços públicos.

Compulsando os autos, verifica-se que i. Unidade de Auditoria manifesta-se da seguinte forma (peça 166):

Conforme disposto na Deliberação TCE-RJ n.º 281/17, que versa sobre a obrigatoriedade do envio mensal da base de dados eletrônica, observa-se, ressaltando-se a relevância do grifo, o disposto em seu Art. 4º, § 1º:

§ 1º A base de dados eletrônica, a que se referem os incisos I a III deste artigo, deve ser encaminhada mensalmente, até o último dia útil do mês subsequente ao mês em referência.

A partir do exposto, constata-se que, não obstante o Contrato em apreço esteja em situação de envio concluído, seu cadastro ocorreu de forma intempestiva, considerando o previsto na Deliberação TCE-RJ n.º 281/17.

Bem assim, quanto ao Contrato n.º 042/2021, conforme o dispositivo supra, tendo a data de assinatura ocorrido em 03/08/2021, o prazo para envio a essa Corte expirou-se no final de setembro de 2021. Nada obstante isso, o envio foi realizado apenas em 26/09/2022. Houve, pois, situação de desconformidade com a normatividade que rege a presente matéria. (grifo do autor).

Nessas circunstâncias, é necessário invocar que o artigo 2º-B da Deliberação TCE-RJ n.º 284/18, inserido por meio da Deliberação TCE-RJ n.º 336/22, que autoriza a inclusão dos

resultados de outras atividades de controle conduzidas pela Corte de Contas na Prestação de Contas de Governo, podendo resultar em um parecer prévio contrário, especialmente se o gestor, previamente alertado pelo Tribunal, não adotar ações efetivas para retificar as irregularidades.

Considerando o princípio da publicidade ser requisito para tramitação para processo licitatório e a essencialidade da prestação de serviço de limpeza urbana, acompanho a i. Unidade de Auditoria e d. Ministério Público de Contas no sentido de alertar (**item III.7 do encaminhamento**) o gestor quanto ao cumprimento das decisões dessa Corte de Contas, podendo se posicionar com emissão de parecer prévio contrário nas próximas prestações de contas de governo.

10.4. Transparência na Gestão Fiscal

A LRF elenca, no artigo 48, os instrumentos de transparência da gestão fiscal, que deverão ter ampla divulgação, inclusive em meios eletrônicos de acesso público. Verifica-se que o Município **não atendeu** ao disposto no artigo 48 da Lei Complementar Federal nº 101/00 c/c artigo 5º, inciso XXXIII, da CFRB, e artigo 6º da Lei Federal nº 12.527/11, conforme demonstrado a seguir:

Tabela 47. Divulgação em meios eletrônicos de acesso público das informações

Informação	Disponibilizada / Não Disponibilizada
Lei do Plano Plurianual – PPA e anexos	Disponibilizada
Lei das Diretrizes Orçamentárias - LDO e anexos	Disponibilizada
Lei dos Orçamentos Anuais – LOA e anexos	Disponibilizada
Leis autorizativas específicas de abertura de créditos adicionais	Disponibilizada
Decretos de abertura de créditos adicionais	Disponibilizada
Balanços e Demonstrativos Contábeis da execução orçamentária	Não Disponibilizada
Atas das Audiências Públicas das Metas Fiscais e da Saúde e os respectivos comprovantes de chamamento	Não Disponibilizada
Pareceres dos Conselhos do Fundeb e da Saúde	Não Disponibilizada
Pareceres Prévios emitidos nas Contas de Governo Municipais	Disponibilizada
Ações realizadas com os recursos recebidos de Emendas Impositivas, na modalidade transferência especial sem finalidade definida e com finalidade definida	Não se Aplica

Fonte: Informação CSC-Municipal – peça 166.

Desta forma, mantenho o entendimento esposado pela i. Unidade de Auditoria e pelo *Parquet* de Contas e tratarei o fato como objeto da **Ressalva nº 7 e Determinação nº 7** na conclusão deste parecer.

Ressalto que diante da possibilidade de apresentar manifestação escrita (peça 175), o Jurisdicionado somente informa que o Município se compromete a cumprir a integralidade da Lei no exercício de 2024.

11. Conclusão

Após exame da Prestação de Contas de Governo do Município de Paraty, relativa ao exercício de 2022, e tendo em vista o teor do relatório da proeminente Coordenadoria Setorial de Contas de Governo Municipal e o Parecer do douto Ministério Público de Contas, e ainda,

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

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

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

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

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

Considerando que a Lei Complementar Estadual nº 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 esmerada, planejada e transparente sob os pontos de vista da boa administração e da responsabilidade fiscal.

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

Posiciono-me **DE ACORDO** com a ilustre Coordenadoria Setorial de Contas de Governo Municipal e com o douto Ministério Público de Contas junto a esta Corte. Deste modo,

VOTO:

I. Pela emissão de **PARECER PRÉVIO FAVORÁVEL** à aprovação das contas do Chefe do Poder Executivo do Município de **PARATY, Sr. Luciano de Oliveira Vidal**, referente ao exercício de **2022**, com as seguintes **RESSALVAS, DETERMINAÇÕES e RECOMENDAÇÃO**:

RESSALVAS E DETERMINAÇÕES

RESSALVA Nº 1 (Tópico 4.2.2)

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

DETERMINAÇÃO Nº 1

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 2 (Tópico 5.2.1)

Realização de audiência pública para avaliar o cumprimento das metas fiscais fora do prazo estabelecido no § 4º do artigo 9º da Lei Complementar nº 101/00.

DETERMINAÇÃO Nº 2

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

RESSALVA Nº 3 (Tópico 6.2.2.4)

A conta do Fundeb não apresentou saldo suficiente para cobrir o montante dos recursos do Fundo não aplicados no exercício, não atendendo, dessa forma, ao disposto no artigo 25 c/c o artigo 29, inciso I, da Lei Federal nº 14.113/20.

DETERMINAÇÃO Nº 3

Garantir a observância do disposto no artigo 25 c/c o artigo 29, inciso I, da Lei Federal nº 14.113/20, ou seja, os recursos disponíveis na conta do Fundo devem ser suficientes para atender às despesas realizadas no exercício.

Providenciar o ressarcimento no valor de **RS 32.643,03**, à conta do Fundeb, com recursos ordinários, a fim de que seja resgatado o necessário equilíbrio financeiro da conta.

RESSALVA Nº 4 (Tópico 6.3.3)

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

DETERMINAÇÃO Nº 4

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

RESSALVA Nº 5 (Tópico 9.4)

Não foi criado o código de fonte de recurso específico para classificação dos recursos de que trata a Lei Federal nº 13.885/19 – Cessão Onerosa, não sendo possível verificar a aplicação dos recursos recebidos de forma adequada, ou seja, em investimentos e despesas previdenciárias.

DETERMINAÇÃO Nº 5

Providenciar a criação no orçamento municipal de código de fonte de recurso específico para classificação das receitas provenientes da Cessão Onerosa previstos na Lei Federal nº 13.885/19, de forma que seja possível verificar a correta utilização em investimentos e despesas previdenciárias, nos termos do § 3º do artigo 1º do referido diploma legal.

RESSALVA Nº 6 (Tópico 10.1)

O Município não cumpriu integralmente as determinações exaradas anteriormente por esta Corte, conforme informado no Relatório de Acompanhamento das Determinações e Recomendações deste Tribunal pelo Controle Interno (Modelo 8) da Deliberação TCE-RJ nº 285/18.

DETERMINAÇÃO Nº 6

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

RESSALVA Nº 4 (Tópico 10.4)

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

DETERMINAÇÃO Nº 7

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

RECOMENDAÇÃO

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.

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

II.1. Comprove, no prazo de 180 (cento e oitenta) dias, o efetivo ressarcimento à conta do Fundeb, com recursos ordinários, no valor de R\$ 32.643,03, a fim de restituir a parcela de recursos do Fundo resgatando o equilíbrio financeiro da conta, em atendimento aos preceitos da Lei Federal nº 14.113/20, restando, desde já, aprovada abertura de procedimento autônomo de apuração, em caso de não atendimento;

II.2. Tome ciência da decisão deste Tribunal e atue de forma a cumprir adequadamente a sua função de apoio ao Controle Externo no exercício de sua missão institucional, prevista no artigo 74 da CF/88 e no artigo 59 da LRF.

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

III.1. Quanto à recente decisão deste Tribunal, de 01.02.23, Acórdão nº 8894/23, proferida no bojo do processo TCE-RJ nº 104.537-4/22 (Consulta), que firmou entendimento desta Corte acerca da metodologia de apuração do cumprimento da norma prevista no artigo 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal, a ser aplicada no último ano de mandato dos titulares de Poder;

III.2. Quanto à necessidade de restituição de R\$ 32.643,03 à conta do Fundeb, com recursos ordinários, a fim de ressarcir a parcela de recursos do Fundo, a fim de se resgatar o equilíbrio financeiro da conta, em atendimento aos preceitos da Lei Federal nº 14.113/20, restando, desde já, aprovada abertura de procedimento autônomo de apuração, em caso de não atendimento;

III.3. Quanto ao fato de que, a partir do exercício de 2025, impactando as Contas de Governo a serem prestadas a este Tribunal no exercício de 2026, os gastos com pessoal inativo e pensionistas efetuados pelo Poder Legislativo Municipal serão incluídos no limite de repasse do Poder Executivo, conforme Emenda Constitucional nº 109/21, que altera o artigo 29-A da Constituição Federal, com vigência a partir do início da primeira legislatura municipal após a data de sua publicação;

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

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

III.6. Quanto à solução dos problemas apurados em sede de auditorias na gestão tributária municipal, bem como o cumprimento dos outros procedimentos considerados imprescindíveis para a gestão fiscal responsável, de forma a atender o estabelecido no artigo 11 da LRF e nos termos do artigo 30, III, combinados com os incisos XVIII e XXII, do artigo 37, da CF, pois este Tribunal poderá pronunciar-se pela emissão de parecer prévio contrário à aprovação de suas contas;

III.7. Quanto ao adequado cumprimento das decisões emanadas por esta Corte quanto aos editais de limpeza urbana, sob pena de ser considerado na Prestação de Contas de Governo, com aptidão para ensejar a emissão de parecer prévio contrário por parte deste Tribunal.

IV. Pela **COMUNICAÇÃO**, com fulcro no artigo 15, I, do RITCERJ, ao Presidente da Câmara Municipal de **PARATY**, para que tenha ciência quanto à emissão do presente

parecer prévio, conforme artigo 14 da Deliberação TCE-RJ nº 285/18, registrando que a íntegra dos autos se encontra disponível no sítio eletrônico desta Corte de Contas; e

V. Pelo ARQUIVAMENTO do presente processo.

CONSELHEIRO MÁRCIO PACHECO

Documento assinado digitalmente