

VOTO GC-6

PROCESSO: TCE-RJ Nº 210.907-6/20
ORIGEM: PREFEITURA MUNICIPAL DE PARATY
ASSUNTO: CONTAS DE GOVERNO DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO DO MUNICÍPIO
EXERCÍCIO: 2019

VERIFICAÇÃO INICIAL, POR PARTE DAS INSTÂNCIAS INSTRUTIVAS, DE OCORRÊNCIA DE IRREGULARIDADES: (I) INOBSERVÂNCIA DO PRECEITUADO NO §2º DO ARTIGO 167 DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA; (II) DESCUMPRIMENTO DO PREVISTO NO INCISO I DO §2º DO ARTIGO 29-A DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA.

SUGESTÃO PRELIMINAR DE EMISSÃO DE PARECER PRÉVIO CONTRÁRIO. APRESENTAÇÃO DE RAZÕES DE DEFESA. IRREGULARIDADE REMANESCENTE.

APRESENTAÇÃO DE DEFESAS COMPLEMENTARES INTEMPESTIVAS DE IRREGULARIDADE REMANESCENTE. CONHECIMENTO IN CASU DAS RAZÕES DE DEFESA COMPLEMENTARES. MEDIDA ABSOLUTAMENTE EXCEPCIONAL. DILIGÊNCIA INTERNA PARA REEXAME PELO CORPO INSTRUTIVO E MP.

PARECER PRÉVIO FAVORÁVEL À APROVAÇÃO DAS CONTAS DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO PELA CÂMARA MUNICIPAL. RESSALVAS.

DETERMINAÇÕES. RECOMENDAÇÃO. COMUNICAÇÃO AO CONTROLE INTERNO PARA CIÊNCIA. COMUNICAÇÃO AO PREFEITO PARA ADOÇÃO DE PROVIDÊNCIAS. COMUNICAÇÃO AO PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL. ARQUIVAMENTO.

O presente administrativo instrumentaliza a prestação de contas de governo do Município de PARATY, referente ao exercício de 2019, sob a responsabilidade dos Senhores **CARLOS JOSÉ GAMA MIRANDA (DE 01/01/19 ATÉ 04/06/2019)**, **VALCENI DA SILVA TEIXEIRA (05/06/2019 ATÉ 16/08/2019)** E **LUCIANO DE OLIVEIRA VIDAL (DE 17/08/2019 ATÉ 31/12/2019)** – Prefeitos, ora submetida à análise desta Corte de Contas para emissão de parecer prévio, conforme o disposto no inciso I do artigo 125 da Constituição Estadual.

Em consulta ao SCAP, constata-se que a prestação de contas deu entrada neste Tribunal em **30/04/2020**, encaminhada em meio eletrônico pelo Prefeito Municipal, conforme o disposto no art. 3º da Deliberação TCE-RJ nº 285/2018. Dessa forma, sua remessa foi intempestiva.

Entretanto, considerando a declaração de emergência em saúde pública em decorrência da pandemia de COVID 19, bem como o expressivo número de pedidos formulados pelos jurisdicionados para a ampliação dos prazos para a remessa das prestações de contas, o TCE-RJ editou o Ato Normativo Conjunto PRS-GCs n.º 05, de 27/04/2020, estabelecendo que a eventual postergação na remessa das contas de governo municipais não daria ensejo à aplicação de sanções ao jurisdicionado, desde que as contas fossem encaminhadas até o dia 03 de julho de 2020. Em face disso, o corpo instrutivo sugere que a intempestividade na remessa dessas contas seja relevada.

Tendo em vista a ausência de alguns documentos que deveriam integrar os autos, foi formalizado ofício regularizador (Processo TCE-RJ nº 212.033-5/2020), adotando, dentre outras medidas, a fixação de prazo de 15 (quinze) dias para envio da referida documentação. O atendimento à decisão foi formalizado com o envio de novos documentos, protocolizados sob o nº 014.449-6/2020.

Inicialmente, o corpo instrutivo, representado pela 2ª Coordenadoria de Auditoria de Contas – 2ª CAC, procedeu a uma análise detalhada de toda a documentação encaminhada, em informação datada de 26/10/2020. Em sua conclusão, sugeriu a emissão de parecer prévio contrário à aprovação das contas do chefe do Poder Executivo de PARATY, em face das irregularidades abaixo descritas, e com as impropriedades e determinações elencadas no citado relatório instrutivo.

IRREGULARIDADE Nº 01

- Reabertura do crédito adicional promovida pelo Decreto nº 07/2019, no valor de R\$3.083.582,66, autorizado com base na Lei nº 2.207/2018, apesar da inexistência de

saldo da dotação do exercício anterior, descumprindo o previsto no artigo 167, §2º, da Constituição Federal.

IRREGULARIDADE Nº 02

- O repasse do Poder Executivo ao Legislativo, no montante de R\$8.101.500,00, desrespeitou o limite máximo de repasse (R\$7.829.852,87) previsto no inciso I do §2º do artigo 29-A da Constituição Federal de 1988.

A instrução especializada sugere, também: (i) uma recomendação ao município e (ii) duas comunicações (uma ao responsável pelo controle interno municipal e outra ao atual Prefeito Municipal, contendo diversos itens de alerta); e (iii) expedição de ofício ao Ministério Público.

A Subsecretaria de Auditoria de Controle da Gestão e da Receita – SSR e a Secretaria-Geral de Controle Externo – SGE, após reexame, concordam com a proposição manifestada pela instância técnica.

O Ministério Público junto a este Tribunal, representado pelo Procurador-Geral Sergio Paulo de Abreu Martins Teixeira, embora concluindo de igual forma pela emissão de parecer prévio contrário à aprovação das contas de governo do Município de Paraty, expressou concordância parcial com a sugestão do corpo instrutivo, introduzindo, em seu parecer, acréscimos, modificações e supressões à instrução (parecer datado de 06/11/2020).

Por meio de decisão monocrática datada de 09/11/2020, foi aberto prazo para vista dos autos e apresentação de manifestação escrita por parte dos responsáveis, caso entendessem necessário. Registre-se que foram apresentados pedidos de prorrogação de prazo, processos TCE-RJ n.ºs 232.809-6/20 e 232.811-9/20, os quais foram deferidos em sessão plenária telepresencial. Em 09/11/20, tempestivamente, foram protocolizados no Tribunal os **Documentos n.ºs 34.757-5/20, 34.759-3/20, 34.761-6/20**, pelos Senhores Luciano de Oliveira Vidal, Carlos José Gama Miranda e Valceni da Silva Teixeira, respectivamente, contemplando razões de defesa. Cabe também acrescentar que os mencionados chefes do Poder Executivo de Paraty no exercício de 2019 apresentaram o mesmo teor de resposta por meio dos documentos elencados anteriormente. Sendo assim, o corpo instrutivo considerou as folhas do Documento TCE-RJ n.º 34.757-5/20 para referenciar a documentação encaminhada.

Após o reexame dos autos, materializado na informação da 2ª CAC, datada de 08/12/2020, e no Parecer Ministerial de 11/12/2020, o corpo instrutivo e o Órgão Ministerial **reformularam seus entendimentos quanto à primeira irregularidade**, referente à não observância do preceituado no §2º do artigo 167 da Constituição Federal de 1988. Mantiveram, entretanto, seus posicionamentos quanto à irregularidade de nº 2 (descumprimento do previsto no inciso I do §2º do artigo 29-A da Constituição da República), razão pela qual manifestaram-se no sentido da **emissão de parecer prévio contrário à aprovação das contas**.

Na data de 12/01/2021, portanto posteriormente às últimas manifestações do corpo técnico (08/12/2020) e do Ministério Público Especial (11/12/2020), os responsáveis pelas contas, Senhores Luciano de Oliveira Vidal, Valceni da Silva Teixeira e Carlos José Gama Miranda protocolizaram no Tribunal "RAZÕES DE DEFESA", acompanhadas de documentação, as quais foram cadastradas como docs. 000508-0/2021, 000507-6/2021 e 000509-4/2021 respectivamente.

Considerando que a análise empreendida neste Gabinete, em cognição não exauriente, relativamente ao conteúdo dos documentos protocolizados de maneira superveniente, identificou que, nada obstante sua extemporaneidade, os elementos ali apresentados poderiam efetivamente vir a alterar o encaminhamento a ser dado à matéria em exame, reputei relevante, **de forma excepcional e em reverência à busca pela verdade material**, que os autos retornassem às instâncias instrutivas para reanálise, especificamente no que tange descumprimento do previsto no inciso I do §2º do artigo 29-A da Constituição da República.

Assim, em sessão plenária de 27/01/2021, o Tribunal decidiu pela **DILIGÊNCIA INTERNA**, para que o corpo instrutivo e o Ministério Público procedessem ao reexame da prestação de contas em referência, em face da documentação encaminhada pelos Chefes do Poder Executivo do Município de Paraty, remetendo posteriormente os autos a esta Relatora.

Após o novo reexame dos autos, o corpo instrutivo e o Órgão Ministerial **reformularam seus entendimentos quanto à irregularidade remanescente** (descumprimento do previsto no inciso I do §2º do artigo 29-A da Constituição da República) e manifestaram-se no sentido da **emissão de parecer prévio favorável à aprovação das contas**

É O RELATÓRIO.

A instrução elaborada abrange de forma detalhada os principais aspectos da gestão do Município de PARATY, relativa ao exercício de 2019, bem como afere as aplicações constitucionais e legais obrigatórias, razão pela qual acolho as análises efetuadas pelo corpo instrutivo e pelo Ministério Público Especial, **efetuando, todavia, os devidos acréscimos e retificações que entendo necessários à fundamentação de meu parecer.**

Considerando todo o detalhamento contido na instrução, apresento a seguir, de forma sucinta, os aspectos que considero mais relevantes das contas em análise. Para tanto, dividirei meus argumentos em três grandes eixos: **(i) a gestão pública** (com ênfase na gestão orçamentária, financeira e patrimonial e seus respectivos ditames constitucionais e legais); **(ii) as aplicações constitucionais e legais**; e **(iii) a gestão fiscal** (mandamentos da Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF).

Antes, porém, permito-me apresentar uma breve nota introdutória a respeito do dever republicano de prestar contas e do âmbito de atuação deste Tribunal, tendo por objetivo específico delimitar o escopo do parecer prévio ora emitido.

BREVE NOTA INTRODUTÓRIA

É da essência do **regime republicano** que todo aquele que exerça qualquer parcela de poder público tenha a responsabilidade de **prestar contas de sua atuação**. O dever de prestar contas é o dever republicano por excelência: se é o povo o titular e o destinatário da coisa pública, perante este devem os gestores responder. Destacam-se, nesse contexto, os mecanismos republicanos de controle da atividade financeira estatal, protagonizados, no Brasil, pelos Tribunais

de Contas, na qualidade de *Supreme Audit Institutions (SAIs)* – Instituições Superiores de Controle – ISCs¹.

Como **reflexo e densificação do princípio republicano** no Texto Constitucional de 1988², o **controle financeiro público** foi minuciosamente disciplinado, mediante o estabelecimento de normas relativas à guarda, gestão e manejo dos recursos e bens públicos, bem como por meio da previsão de amplo mecanismo orgânico de sua fiscalização, atribuindo essa função primordialmente ao Poder Legislativo, com o auxílio dos Tribunais de Contas³. Trata-se do denominado “controle externo financeiro”, que compreende atividades de supervisão, fiscalização, auditoria e de julgamento das contas dos administradores e demais responsáveis por bens e valores públicos⁴.

Especificamente no que diz respeito à gestão financeira anual a cargo da chefia do Poder Executivo, dispõe a Constituição da República de 1988 que compete ao Tribunal de Contas da União “apreciar as contas prestadas anualmente pelo Presidente da República, mediante **parecer prévio** que deverá ser elaborado em sessenta dias a contar do seu recebimento”. Em decorrência da simetria prevista no artigo 75 da CRFB, a Lei Complementar estadual nº 63/90 estabelece ser competência deste **Tribunal de Contas apreciar as contas do Governador de Estado**⁵ e dos **Prefeitos dos municípios**⁶ submetidos à sua jurisdição, cabendo, para tanto, emitir parecer prévio para subsidiar o julgamento das contas a cargo da Assembleia Legislativa ou da Câmara Municipal, conforme o caso.

¹ Essa denominação inspira-se na nomenclatura utilizada pela literatura estrangeira que se dedica ao estudo das instituições externas de auditoria pública e baseia-se nos termos adotados pela INTOSAI – *International Organization of Supreme Audit Institutions*, organização internacional criada em 1953, que reúne as Entidades Fiscalizadoras Superiores de 191 países membros e que goza de *status* especial junto ao Conselho Econômico e Social das Nações Unidas. Disponível em: <<http://www.intosai.org/fr/actualites.html>>. Acesso em: 10 de outubro de 2015.

² A esse propósito, anota Carlos Ayres Britto: “Tão elevado prestígio conferido ao controle externo e a quem dele mais se ocupa, funcionalmente, é reflexo direto do princípio republicano. Pois, numa república, impõe-se responsabilidade jurídica pessoal a todo aquele que tenha competência (e consequente dever) de cuidar de tudo o que é de todos, assim do prisma da decisão, como do prisma da gestão. E tal responsabilidade implica o compromisso da melhor decisão e da melhor administração possíveis. Onde a exposição de todos eles (os que decidem sobre a *res publica* e os que a gerenciam) à comprovação do estrito cumprimento dos princípios constitucionais e preceitos legais que lhes sejam especificamente exigidos. A começar, naturalmente, pela prestação de contas das sobreditas gestões orçamentária, financeira, patrimonial, contábil e operacional”. (“O Regime Constitucional dos Tribunais de Contas”. SOUSA, Alfredo José de (Org.). In: **Novo Tribunal de Contas – órgão protetor dos direitos fundamentais**. 3ª edição. Belo Horizonte: Editora Fórum, 2005, p. 73).

³ O Supremo Tribunal Federal (STF) reconhece, sem qualquer dificuldade, que os Tribunais de Contas são órgãos de extração constitucional dotados de autonomia e independência em relação aos demais Poderes da República. Sobre o tema, é bastante elucidativa a decisão adotada pelo Plenário do STF nos autos da ADI 4.190/DF (STF, ADI 4.190/DF, Pleno, Relator Ministro Celso de Mello, julgado em 10.03.2010).

⁴ Os **Tribunais de Contas**, no modelo estabelecido pelo texto constitucional de 1988, exercem **competências coadjuvantes** do poder legislativo – que titulariza o controle externo financeiro – e, também, **competências autônomas** de auditoria e fiscalização, no âmbito das quais prescindem da manifestação legislativa para o aperfeiçoamento de sua atividade controladora. Essa **dualidade é evidenciada pela análise da norma contida no artigo 71 da CF**, que elenca as competências do Tribunal de Contas da União, aplicáveis, por simetria, a estados, municípios e distrito federal.

⁵ Art. 36, LC 63/90.

⁶ Art. 127 da LC 63/90 em combinação com art. 4º, I, do Regimento Interno deste Tribunal – Deliberação nº 167/92.

O parecer prévio emitido pelo Tribunal de Contas abrange, portanto, as denominadas **contas de governo**, ou seja, aquelas contas prestadas anualmente pela chefia do Poder Executivo. Elas não se confundem com as denominadas **contas de ordenadores de despesas ou contas de gestão**, prestadas no âmbito da administração direta ou indireta, as quais abrangem a **verificação de atos específicos de gestão**, atos de ordenamento das despesas públicas e sua legalidade⁷.

As análises realizadas por este Tribunal de Contas do Estado quando da emissão de parecer prévio englobam, dentre outros, os seguintes aspectos, extraídos a partir do artigo 39 do Regimento Interno:

§ 3º - O Relatório consistirá de minuciosa apreciação do exercício financeiro, elaborada com base nos elementos colhidos no trabalho de auditoria financeira e orçamentária, e conterá, além da análise dos balanços apresentados, informações que auxiliem a Assembleia Legislativa na apreciação dos reflexos da administração financeira e orçamentária sobre o desenvolvimento econômico e social do Estado.

Com efeito, **o relatório sobre as contas de governo tem como escopo, a partir dos diversos demonstrativos contábeis e extracontábeis que integram os respectivos autos, informar acerca da gestão pública, enfocando seus aspectos orçamentários e financeiros, que têm implicação direta nas variações e no saldo do patrimônio público, bem como nas conjunturas econômica e social locais.**

O parecer prévio do Tribunal de Contas, observando tais aspectos, analisa o cumprimento – ou não – de dispositivos constitucionais e legais, como gastos mínimos e máximos e atendimento de metas pré-definidas, sempre a partir da contabilidade, fonte primeira e essencial de informação de toda e qualquer administração, quer pública, quer privada. Subsidiariamente, dados obtidos em outras frentes de atuação desta Corte podem e devem ser utilizados. Essas aferições, além de quantitativas, precisam informar acerca da “qualidade do gasto público”, verificando a adequação das despesas escrituradas com o real objeto do gasto limitado.

Pode-se dizer que este é, em suma, **o grande foco das contas de governo: analisar a execução do orçamento público e seus demais planos em face dos mandamentos constitucionais e legais que lhe servem de norte.** É essa execução que, por sua vez, impacta, ou

⁷ Art. 71. O controle externo, a cargo do Congresso Nacional, será exercido com o auxílio do Tribunal de Contas da União, ao qual compete: [...]; II - **julgar** as **contas dos administradores** e demais responsáveis por dinheiros, bens e valores públicos da administração direta e indireta, incluídas as fundações e sociedades instituídas e mantidas pelo Poder Público federal, e as contas daqueles que derem causa a perda, extravio ou outra irregularidade de que resulte prejuízo ao erário público;

até determina, a situação econômica e social do ente federativo. Esse é o produto final que se deve esperar do parecer técnico emitido pelo Tribunal de Contas. O parecer prévio recai sobre **contas globais**, contas que demonstram a situação das finanças públicas, **sem prejuízo de análises individualizadas a serem realizadas quando das prestações de contas dos ordenadores de despesas (contas de gestão).**

Nessa linha, é importante esclarecer que um parecer favorável às contas de governo não conduz à aprovação automática de todas as contas dos ordenadores de despesas do respectivo ente federativo, incluindo aí as do próprio chefe do Poder Executivo, quando atua como ordenador. É importante enfatizar que seus objetos são distintos, como bem destacado por **JOSÉ DE RIBAMAR CALDAS FURTADO**:

Enquanto na **apreciação das contas de governo** o Tribunal de Contas analisará os **macroefeitos da gestão pública**; no **juízo das contas de gestão**, será **examinado, separadamente, cada ato administrativo** que compõe a gestão contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial do ente público, quanto à legalidade, legitimidade e economicidade, e ainda os relativos às aplicações das subvenções e às renúncias de receitas. É efetivando essa missão constitucional que a Casa de Contas exercitará toda a sua capacidade para detectar se o gestor público praticou ato lesivo ao erário, em proveito próprio ou de terceiro, ou qualquer outro ato de improbidade administrativa⁸.

Em conclusão, enquanto a análise por este TCE a respeito das **contas de governo** realiza-se em um plano global, à luz da adequação financeira ao orçamento, sopesando-se os programas de governo e cumprimento dos dispositivos legais e constitucionais pertinentes aos gastos obrigatórios, para a emissão de parecer prévio; a análise das **contas de gestão** abrange, pormenorizadamente, ato a ato, oportunidade em que o Tribunal de Contas julgará, ele próprio, a prestação do ordenador de despesas, sem que esteja vinculado ao parecer prévio e geral das contas de governo, dada sua abrangência e escopo de análise.

⁸ Os regimes de contas públicas: contas de governo e contas de gestão. In Revista do TCU nº 109, maio/agosto de 2007; p. 61/89. Disponível em: <<http://revista.tcu.gov.br/ojs/index.php/RTCU/article/download/438/488>>. Acessado em 13/10/2015.

(I)

GESTÃO PÚBLICA

No presente tópico, serão apresentados os números da gestão municipal sob os enfoques orçamentário, financeiro e patrimonial. Serão, ainda, destacados outros aspectos inerentes à administração local.

1.1 - GESTÃO ORÇAMENTÁRIA

O orçamento do Município de PARATY – LOA para o exercício de 2019 foi aprovado pela Lei dos Orçamentos Anuais nº 2210, de 20 de dezembro de 2018, prevendo a receita e fixando a despesa em R\$ 248.528.751,00 (fls. 278/403).

Constam dos autos, também, o Plano Plurianual para o quadriênio de 2018/2021, instituído pela Lei Municipal n.º 2.131, de 28/12/2017 (fls. 1122/1636) e as Diretrizes Orçamentárias para o exercício de 2019, estabelecidas pela Lei Municipal n.º 2.161, de 21/06/2018 (fls.136/277).

1.1.1 Retificações orçamentárias

O artigo 4º da LOA municipal prevê autorização para abertura de créditos adicionais suplementares num montante de até 30% (trinta por cento) do orçamento geral. Desse modo, a suplementação de créditos poderia atingir o montante de R\$ 76.463.797,01.

As alterações orçamentárias realizadas em 2019 podem ser resumidas da seguinte forma:

CRÉDITOS SUPLEMENTARES

LEI ORÇAMENTÁRIA ANUAL – LOA

R\$

SUPLEMENTAÇÕES			
Alterações	Fonte de recursos	Anulação	66.940.566,81
		Excesso - Outros	21.321.555,14
		Superávit	21.949.785,65
		Convênios	0,00
		Operação de crédito	0,00
(A) Total das alterações			110.211.907,60
(B) Créditos não considerados (exceções previstas na LOA)			38.132.761,26
(C) Alterações efetuadas para efeito de limite = (A - B)			72.079.146,34
(D) Limite autorizado na LOA			76.463.797,01
(E) Valor total dos créditos abertos acima do limite = (C - D)			0,00

Fonte: Lei dos Orçamentos Anuais - fls. 278/403 e Relação dos Créditos Adicionais abertos com base na LOA - Quadro A.1 - fls. 1637/1650; arquivo XLS de 21/07/2020.

A partir do exame do quadro anterior, conclui-se que a abertura de créditos adicionais se encontra dentro do limite estabelecido na lei autorizativa retro relacionada, observando o preceituado no inciso V do artigo 167 da Constituição Federal.

Quanto à abertura de créditos adicionais com base em leis autorizativas específicas, o corpo técnico informa que foram respeitados os respectivos limites, observando-se o preceituado no inciso V do art. 167 da CRFB, conforme demonstrado a seguir:

Lei n.º	Fls.	Valor (R\$)	Decreto n.º	Fonte de recurso				Tipo de crédito (1)	
				Superávit	Excesso de arrecadação		Anulação		Operações de crédito
					Convênios	Outros			
2.207/2018	1652/1655	3.083.582,66	07/19	2.165.754,50	6.065,79	911.762,37		E	
2.219/2019	1656/1657	417.000,00	51/19				417.000,00	E	
2.237/2019	1658/1659	66.990,00	88/19			66.990,00		E	
2.238/2019	1660/1662	1.570.000,00	87/19			1.500.000,00	70.000,00	E	
2.239/2019	1663	643.032,47	99/19				643.032,47	E	
2.242/2019	1664/1665	600.000,00	107/19				600.000,00	E	
2.243/2019	1666	1.000.000,00	108/19			1.000.000,00		E	
2.244/2019	1667	127.765,00	110/19			127.765,00		S (1)	
2.245/2019	1668	700.000,00	109/19			700.000,00		E	
Total		8.208.370,13	Total	2.165.754,50	6.065,79	4.306.517,37	1.730.032,47		

Fonte: Relação dos Créditos Adicionais abertos com base em Leis Específicas - Quadro A.2 - fls. 1651 e Leis Autorizativas Específicas - fls. 1652/1668.

(1) Tipo de crédito: E - Especial; S - Suplementar.

Nota 1: Ao contrário do que consta no Quadro A.2, a Lei nº 2.244/2019 autoriza a abertura de crédito adicional suplementar de R\$127.765,00 - fls. 1667.

Com respeito à abertura de créditos adicionais especiais por meio do Decreto nº 07/2019, o corpo técnico apurou que foram embasados em lei autorizativa editada nos

últimos quatro meses do exercício de 2018 (Lei nº 2.207/18 - fls. 1652/1655), não sendo comprovado que as respectivas dotações não teriam sido utilizadas naquele exercício. Ao contrário, foi acostada às fls. 1670 declaração negativa quanto à existência de saldo orçamentário (sobra orçamentária) não utilizado em 2018, descumprindo, portanto, o artigo 167, §2º, da Constituição da República.

Tal fato levou o corpo técnico a consignar **Irregularidade e Determinação** nas contas sob análise, sugestão que foi acompanhada pelo Ministério Público Especial.

O corpo instrutivo, após o exame das razões de defesa contidas no doc. 34.757-5/20, assim se manifestou (fls.3243/3245):

IRREGULARIDADE N.º 01

Reabertura do crédito adicional promovida pelo Decreto nº 07/2019, no valor de R\$3.083.582,66, autorizado com base na Lei nº 2.207/2018, apesar da inexistência de saldo da dotação do exercício anterior, descumprindo o previsto no artigo 167, §2º, da Constituição Federal.

Razões de Defesa:

Os defendentes encaminham nova declaração do Departamento de Contabilidade solicitando a desconsideração da declaração anterior (fls. 1670), documentação contábil comprobatória de que as dotações do Decreto n.º 07/2019 não foram utilizadas no exercício de 2018, planilha relativa aos valores do Decreto n.º 114/2018 e resumo dos empenhos emitidos no período de 01/01/2018 a 31/12/2018 do Fundo Municipal de Saúde.

Análise:

Consta às fls. 2739 declaração do Departamento de Contabilidade sobre a informação incorreta apresentada na declaração inicial de fls. 1670, solicitando a desconsideração da mesma e encaminhando a documentação contábil comprovando a existência de saldo orçamentário.

A documentação comprobatória do quadro resumo dos empenhos emitidos no período de 01/01/2018 a 31/12/2018 pelo Fundo Municipal de Saúde (fls. 2734) foi encaminhada às fls. 2743/2768, demonstrando saldo orçamentário não utilizado no exercício de 2018.

Com base na informação prestada, análise da informação da prestação de contas do exercício anterior e documentação contábil comprobatória, verificamos a existência de saldo de dotação do exercício anterior para abertura do Decreto n.º 07/2019.

Conclusão: Dessa forma a referida irregularidade será **desconsiderada** na conclusão deste relatório.

O Ministério Público de Contas concordou com a análise realizada pelo corpo instrutivo (fl. 3272).

Estou de acordo com a conclusão das análises empreendidas pelo corpo instrutivo e Parquet de Contas sobre as razões de defesa apresentadas pelo jurisdicionado e entendo que a irregularidade pode ser afastada.

Para a verificação da existência de fontes de recursos para suportar os créditos adicionais abertos, o corpo instrutivo demonstrou o resultado orçamentário ao final do exercício, excluída a movimentação orçamentária do Regime Próprio de Previdência Social – RPPS municipal:

RESULTADO APURADO NO EXERCÍCIO (EXCETO RPPS)	
Natureza	Valor - R\$
I - Superávit do exercício anterior	25.481.793,53
II - Receitas arrecadadas	278.917.809,40
III - Total das receitas disponíveis (I+II)	304.399.602,93
IV - Despesas empenhadas	283.690.878,23
V - Aporte financeiro (extraorçamentário) ao instituto de previdência	0,00
VI - Total das despesas realizadas (IV+V)	283.690.878,23
VII - Resultado alcançado (III-VI)	20.708.724,70

Fonte: prestação de contas de governo de 2018, processo TCE-RJ nº 207.740-8/19; Anexo 10 consolidado da Lei Federal nº 4.320/64 - fls. 418/426 e Anexo 11 consolidado da Lei Federal nº 4.320/64 - fls. 427/510.

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

Nota 2: o município não possui RPPS.

Em conclusão, a Constituição Federal determina, no inciso V do artigo 167, que os créditos suplementares e especiais carecem de prévia autorização legislativa e de indicação dos recursos correspondentes. Nesse sentido, conforme apurado, tanto com relação à autorização legislativa quanto no que concerne às fontes de recursos, verifica-se o atendimento do preceito constitucional.

Agregando-se os créditos adicionais em apreço ao orçamento inicial de PARATY, tem-se o seguinte orçamento final:

Descrição	Valor (R\$)
(A) Orçamento inicial	248.528.751,00
(B) Alterações:	118.420.277,73
Créditos extraordinários	0,00
Créditos suplementares	110.339.672,60
Créditos especiais	8.080.605,13
(C) Anulações de dotações	68.670.599,28
(D) Orçamento final apurado (A + B - C)	298.278.429,45
(E) Orçamento registrado no comparativo da despesa autorizada com a realizada consolidado – Anexo 11 da Lei Federal nº 4.320/64	298.278.429,45
(F) Divergência entre o orçamento apurado e os registros contábeis (D - E)	0,00

Fonte: Anexo 11 consolidado da Lei Federal nº 4.320/64 - fls. 427/510, Relação dos Créditos Adicionais abertos com base na LOA - Quadro A.1 - fls. 1637/1650; arquivo XLS de 21/07/2020 e Relação dos Créditos Adicionais abertos com base em Leis Específicas - Quadro A.2 - fls. 1651.

Nota 1: Conforme apontado no subitem 3.4.2, ao contrário do que consta no Quadro A.2, a Lei nº 2.244/2019 autoriza a abertura de crédito adicional suplementar de R\$127.765,00 - fls. 1667.

Nota 2: Conforme nota explicativa no Quadro A.2, o crédito suplementar aberto pelo Decreto nº 78/19 (R\$2.000.000,00) e parcela do crédito suplementar aberto pelo Decreto nº 72/19 (R\$464.086,13), ambos autorizados pela LOA, foram lançados contabilmente equivocadamente como créditos especiais pelo Fundo Municipal de Saúde.

1.1.2 Resultados da execução orçamentária

O município obteve, em 2019, os seguintes resultados:

a) **Resultado orçamentário:** déficit de R\$ 4.773.068,83.

R\$

RESULTADO ORÇAMENTÁRIO			
Natureza	Consolidado	Regime próprio de previdência	Valor sem o RPPS
Receitas Arrecadadas	278.917.809,40	0,00	278.917.809,40
Despesas Realizadas	283.690.878,23	0,00	283.690.878,23
Déficit Orçamentário	-4.773.068,83	0,00	-4.773.068,83

Fonte: Anexo 10 consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 - fls. 418/426 e Anexo 11 consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 - fls. 427/510.
 Nota: o município não possui RPPS.

b) **Resultado da arrecadação:** excesso de arrecadação de R\$ 30.389.058,40.

ARRECAÇÃO NO EXERCÍCIO				
Natureza	Previsão Atualizada R\$	Arrecadação R\$	Saldo	
			R\$	Percentual
Receitas correntes	247.427.751,00	278.729.221,78	31.301.470,78	12,65%
Receitas de capital	1.101.000,00	188.587,62	-912.412,38	-82,87%
Receita intraorçamentária	0,00	0,00	0,00	-
Total	248.528.751,00	278.917.809,40	30.389.058,40	12,23%

Fonte: Anexo 10 consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 – fls. 418/426.
 Nota: nos valores das receitas já foram consideradas as devidas deduções.

Por oportuno, cabe destacar que a Portaria Interministerial STN/SOF n.º 5, de 25 de agosto de 2015 estabeleceu uma nova estrutura de codificação da classificação por natureza da receita orçamentária, válida a partir do exercício financeiro de 2016 para a União e a partir de 2018 para os demais entes da Federação. Essa codificação das naturezas de receita orçamentária visa à consolidação das contas públicas das três esferas de governo.

Adicionalmente, foi editada a Portaria STN n.º 388, de 14 de junho de 2018, dispondo sobre o desdobramento da classificação por natureza da receita orçamentária para aplicação no âmbito dos Estados, Distrito Federal e Municípios, cujos efeitos foram aplicados a partir do exercício financeiro de 2019, no que se refere à elaboração do Projeto de Lei Orçamentária de 2019.

O corpo instrutivo, por meio do exame do Comparativo da Receita Orçada com a Arrecadada – Anexo 10 da Lei Federal n.º 4.320/64, constatou que o município adotou o desdobramento da classificação por natureza da receita orçamentária previsto na referida Portaria STN nº 388/2018.

Além disso, também deve ser ressaltado que as receitas de competência tributária diretamente arrecadadas pelo município (R\$ 37.874.984,02), representaram apenas 13,59% do total da receita corrente do exercício (R\$ 278.729.221,78), excluídas as receitas do RRPS.

Nesse sentido, o corpo técnico registra a realização, nos exercícios de 2014 a 2019, de **auditorias governamentais em todos os municípios jurisdicionados, com o objetivo de verificar a gestão dos impostos de competência municipal (ISS, IPTU e ITBI), da contribuição para custeio dos serviços de iluminação pública (Cosip), bem como dos créditos tributários inadimplidos.**

Por fim, a instrução destaca que se faz oportuno **ALERTAR** ao Chefe do Executivo que, ainda durante a atual legislatura, ocorrerão novas auditorias de monitoramento para atestação da implementação das medidas planejadas, e seus resultados serão considerados para avaliação de sua gestão, quando da apreciação das Contas de Governo sob sua responsabilidade.

c) Execução orçamentária da despesa: economia orçamentária de R\$ 14.587.551,22.

EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA DA DESPESA							
Natureza	Inicial - R\$ (A)	Atualizada - R\$ (B)	Empenhada - R\$ (C)	Liquidada - R\$ (D)	Paga - R\$ (E)	Percentual empenhado (C/B)	Economia orçamentária (B-C)
Total das despesas	248.528.751,00	298.278.429,45	283.690.878,23	264.210.477,86	262.787.743,44	95,11%	14.587.551,22

Fonte: Dotação inicial - Lei dos Orçamentos Anuais - fls. 278/403, Anexo 11 Consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 - fls. 427/510 e/ou Balanço Orçamentário - fls. 511/515.

Nota: Incluídas as despesas intraorçamentárias.

d) Restos a Pagar

A inscrição de restos a pagar processados e não processados, referentes a exercícios anteriores do município foi demonstrada pelo corpo técnico no quadro apresentado a seguir, elaborado com base nos anexos ao balanço orçamentário (fl.2579):

	Inscritos		Liquidados	Pagos	Cancelados	Saldo
	Em Exercícios Anteriores	Em 31/12/2018				
Restos a Pagar Processados e Não Processados Liquidados	589.666,96	1.299.215,26	-	1.495.909,74	167.470,57	225.501,91
Restos a Pagar Não Processados	5.047.826,50	19.098.851,14	15.871.497,23	15.730.321,71	3.250.581,79	5.165.774,14
Total	5.637.493,46	20.398.066,40	15.871.497,23	17.226.231,45	3.418.052,36	5.391.276,05

Fonte: Balanço Orçamentário consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 – fls. 511/515.

Nota1: Não foi verificado cancelamento de restos a pagar processados na Câmara Municipal.

No que diz respeito ao **cancelamento** de “restos a pagar processados e não processados liquidados”, o corpo instrutivo teceu as seguintes considerações:

Verifica-se, ainda, que houve cancelamentos de restos a pagar processados e não processados liquidados no valor de R\$167.470,57, cuja obrigação já fora cumprida pelo credor, o que caracteriza, a princípio, a ilegalidade desses cancelamentos, conforme previsto nos artigos 62 e 63 da Lei Federal n.º 4.320/64.

No entanto, em exame procedido na documentação encaminhada pelo jurisdicionado (fls. 2411/2487), observa-se que os cancelamentos se referem a término de ata e saldos não utilizados no exercício, valores já pagos em outros processos ou empenhos, valores liquidados indevidamente ou em duplicidade, justificando dessa forma os referidos cancelamentos.

Em prosseguimento, no quadro seguinte é apresentado o confronto entre os valores inscritos em restos a pagar e a disponibilidade de caixa. Pode-se verificar que, desconsiderando os valores relativos ao Regime Próprio de Previdência Social – RPPS e à Câmara Municipal, **o município inscreveu o montante de R\$ 19.253.476,01 em restos a pagar não processados, com a devida disponibilidade de caixa, respeitando o disposto no inciso III, itens 3 e 4, do art. 55 da Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF.**

Disponibilidade de Caixa Bruto (a)	Obrigações Financeiras				Disponibilidade de Caixa Antes da Inscrição de Restos a pagar Não Processados do Exercício (f) = (a-b-c-d-e)	Valor Inscrito de Restos a Pagar Não Processados (g)	Valor Inscrito de Restos a pagar sem a devida Disponibilidade (h)
	Restos a pagar liquidados e não pagos		Restos a Pagar Empenhados e Não Liquidados de Exercícios Anteriores (d)	Demais Obrigações Financeiras (e)			
	De Exercícios Anteriores (b)	Do Exercício (c)					

Consolidado (I)	50.187.165,77	225.501,91	1.422.734,42	5.165.774,14	1.782.556,20	41.590.599,10	19.480.400,37	0,00
Câmara Municipal (II)	228.135,39	0,00	0,00	25.720,15	1.120,32	201.294,92	226.924,36	25.629,44
RPPS (III)	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Valor Considerado (IV) = (I-II-III)	49.959.030,38	225.501,91	1.422.734,42	5.140.053,99	1.781.435,88	41.389.304,18	19.253.476,01	0,00

Fonte: Balanço Orçamentário – fls.511/515, Balanço Financeiro – fls. 516/517 e Anexo 17 – fls. 530/532 - consolidados da Lei Federal n.º 4.320/64, Balanço Orçamentário – fls.779/782, Balanço Financeiro – fls. 783, Demonstração do Fluxo de Caixa – fls. 788 e Anexo 17 – fls. 790 da Câmara Municipal.

Nota: o município não possui RPPS.

1.2 – GESTÃO FINANCEIRA

O resultado financeiro do município, não considerados os valores relativos ao Regime Próprio de Previdência Social – RPPS e Câmara Municipal, foi superavitário de R\$ 23.049.452,75, podendo ser demonstrado da seguinte forma:

R\$				
APURAÇÃO DO SUPERAVIT/DEFICIT FINANCEIRO				
Descrição	Consolidado (A)	Regime Próprio de Previdência (B)	Câmara Municipal (C)	Valor considerado (D) = (A-B-C)
Ativo financeiro	51.126.419,79	0,00	228.135,39	50.898.284,40
Passivo financeiro	28.076.967,04	0,00	228.135,39	27.848.831,65
Superavit Financeiro	23.049.452,75	0,00	0,00	23.049.452,75

Fonte: Balanço Patrimonial Consolidado – fls. 518/519 e Balanço Patrimonial da Câmara – fls. 784/785

Nota 1: o município não possui RPPS.

Nota 2: no Passivo Financeiro Consolidado foram considerados os valores das consignações e serviços da dívida (R\$ 1.782.556,20) evidenciados no anexo 17 da Lei n.º 4.320/64 Consolidado, dos restos a pagar de anos anteriores (R\$ 5.391.276,05) evidenciados no Balanço Orçamentário Consolidado; e restos a pagar do exercício (R\$ 20.903.134,79) evidenciados no Balanço Financeiro Consolidado.

Nota 3: no último ano do mandato serão considerados na apuração do superavit/deficit 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

Conclui-se, portanto, que no exercício de 2019 o município de PARATY **alcançou o equilíbrio financeiro**, respeitando o disposto no §1º do artigo 1º da Lei Complementar Federal n.º 101/00. Verificou ainda a instrução que o Demonstrativo do *Superavit/Deficit* Financeiro do Exercício apresentou inconsistência no registro dos valores, uma vez que o resultado final apurado não guarda paridade com a diferença entre o ativo e passivo financeiro registrado no Quadro de Ativos e Passivos Financeiros e Permanentes às fls. 518/519, o que será objeto de impropriedade e determinação nas conclusões de meu voto.

Por fim, os resultados financeiros dos quatro últimos exercícios foram retratados no seguinte quadro, o qual demonstra resultados financeiros superavitários a partir do exercício de 2018:

EVOLUÇÃO DOS RESULTADOS			
Gestão anterior	Gestão atual		
2016	2017	2018	2019
-388.976,92	-3.009.960,39	25.481.793,53	23.049.452,75

Fonte: prestação de contas de governo de 2018 – processo TCE-RJ n.º 207.740-8/19 e quadro anterior.

1.3 – GESTÃO PATRIMONIAL

As variações do patrimônio público são objeto deste item. Nesse passo, oportuno se torna reproduzir a manifestação instrutiva referente ao Cronograma de Implantação dos Procedimentos Contábeis Patrimoniais, que deverão ser adotados por todos os municípios:

A Portaria STN n.º 548/2015, de 24 de setembro de 2015, estabeleceu o Plano de Implantação dos Procedimentos Contábeis Patrimoniais, regulamentando o art. 13 da Portaria STN n.º 634/2013 e definindo os prazos-limite para sua adoção, de forma gradual e com previsão de conclusão em 2024.

Os Procedimentos Contábeis Patrimoniais visam a harmonização, estabelecendo padrões, no que se refere às variações patrimoniais aumentativas ou diminutivas, suas classificações, destinações e registros, para permitir a evidenciação e a consolidação das contas públicas nacionais. Tais procedimentos são de observância obrigatória por todos os entes da Federação, que deverão evidenciar em notas explicativas o estágio de adequação ao plano, observando os prazos-limite definidos no anexo da portaria.

No caso do município de PARATY, considerando o Cronograma de Implantação (Modelo 25A– fls. 2352/2355) encaminhado ao Tribunal, conclui-se que **foram parcialmente implantadas as rotinas com prazo-limite até o exercício de 2019**, o que será objeto de impropriedade nas conclusões de meu voto.

1.3.1 Resultado e Saldo Patrimonial

As execuções orçamentária e extraorçamentária importaram no seguinte resultado patrimonial em 2019:

Descrição	Valor - R\$
Variações patrimoniais aumentativas	394.656.829,39
Variações patrimoniais diminutivas	356.792.837,48
Resultado patrimonial de 2019 - Superávit	37.863.991,91

Fonte: Demonstração das Variações Patrimoniais Consolidada - fls. 524/525.

Somando o resultado patrimonial de 2019 ao saldo do Patrimônio Líquido do ano anterior, o corpo instrutivo obteve o seguinte saldo patrimonial de 2019:

Descrição	Valor - R\$
Patrimônio líquido (saldo do balanço patrimonial de 2018)	213.402.277,02
Resultado patrimonial de 2019 - Superávit	37.863.991,91
(+) Ajustes de exercícios anteriores	35.674,07
Patrimônio líquido - exercício de 2019	251.301.943,00
Patrimônio líquido registrado no balanço - exercício de 2019	251.302.260,00
Diferença	-317,00

Fonte: prestação de contas de governo de 2018 - processo TCE-RJ n.º 207.740-8/19, quadro anterior e Balanço Patrimonial Consolidado - fls. 518/519.

Nota: a diferença acima apurada foi relevada pelo corpo instrutivo por considerá-la imaterial.

1.3.2 Dívida Ativa

O quadro a seguir demonstra a pequena variação do saldo da dívida ativa municipal em 2019:

DÍVIDA ATIVA		
Saldo do exercício anterior - 2018 (A) R\$	Saldo atual - 2019 (B) R\$	Variação % C = B/A
7.471.154,50	13.016.210,86	74,22%

Fonte: prestação de contas de governo de 2018, processo TCE-RJ n.º 207.740-8/19 e Balancete Contábil Analítico - fls. 533/689.

O município informa que adotou providências no âmbito das ações para a cobrança da dívida ativa nas instâncias administrativa e judicial, cujas medidas estão consignadas no documento oriundo da Procuradoria-Geral do Município constante do arquivo às fls. 1069.

No entanto, não há informações quanto às providências adotadas no âmbito da fiscalização das receitas e no combate à sonegação e das demais medidas para o incremento das receitas tributárias, na forma do artigo 58 da Lei Complementar Federal n.º 101/00, o que será objeto de impropriedade e determinação nas conclusões de meu voto.

1.4 - ASPECTOS RELEVANTES RELACIONADOS AO EIXO TEMÁTICO “GESTÃO PÚBLICA”

A atuação do controle interno, o sistema previdenciário municipal, a transparência na gestão fiscal, o índice de efetividade da gestão municipal (IEGM), o Conselho de Alimentação Escolar e o Conselho Municipal de Assistência Social são os temas tratados neste item.

1.4.1 Controle Interno

O relatório do controle interno municipal é um dos pilares fundamentais do exercício da função de controle, vindo em auxílio às atribuições desta Corte. No presente caso, o relatório foi apresentado e consta como documento juntado às fls. 2327/2348.

Visando ao aperfeiçoamento da atuação do controle interno municipal, o corpo instrutivo sugere a comunicação ao respectivo responsável, quanto às inconsistências apuradas nas contas, a fim de que sejam adotadas as medidas pertinentes.

Adicionalmente, a instrução, com base no Relatório de Acompanhamento das Determinações e Recomendações do TCE pelo Controle Interno (fls. 2349/2351), apurou que das 16 (dezesesseis) determinações expedidas pelo Tribunal nas contas do município referentes exercício de 2018, 6 (seis) foram consideradas cumpridas, 10 (dez) foram cumpridas apenas parcialmente. Tal fato motivou o corpo instrutivo a consignar como Improriedade e Determinação de nº15 em seu relatório.

Em desfecho ao tópico, o certificado de auditoria acostado à fl.2348 opina expressamente pela regularidade das contas do chefe de governo do município de PARATY. Em que pese o Certificado conter parecer conclusivo, não foram especificadas as medidas adotadas, no âmbito do controle interno, no sentido de alertar a administração municipal quanto às providências a serem implementadas para melhoria da gestão governamental. Essa circunstância será considerada na conclusão de meu voto.

1.4.2 Sistema Previdenciário dos Servidores Municipais

Com relação a este tópico, o corpo instrutivo informa, à fl.2586, que o município **não possui Regime Próprio de Previdência Social** – RPPS, sendo seus servidores vinculados ao Regime Geral de Previdência Social – RGPS.

Desta forma, foi examinada a situação dos repasses do município ao Regime Geral de Previdência Social, com base no Demonstrativo das Contribuições Previdenciárias ao RGPS enviado pelo jurisdicionado (Modelo 24):

Contribuição	Valor Devido	Valor Repassado	Diferença
Do Servidor	0,00	0,00	0,00
Patronal	16.812.925,85	16.812.925,85	0,00
Total	16.812.925,85	16.812.925,85	0,00

Fonte: Demonstrativo das Contribuições Previdenciárias ao RGPS (modelo 24) – fls. 2324/2326.

Nota 1: Os valores das contribuições referem-se a todas as unidades gestoras, exceto câmara municipal.

Nota 2: O Demonstrativo das Contribuições Previdenciárias ao RGPS (modelo 24) encaminhado não evidenciou os

À luz dos elementos constantes do quadro anterior, **constata-se que houve o repasse integral ao RGPS da contribuição patronal**. A esse respeito, o corpo instrutivo formulou as seguintes considerações:

Constata-se que o Poder Executivo vem efetuando regularmente o repasse para o RGPS da contribuição patronal. No entanto, com relação ao montante das contribuições retidas dos servidores e repassadas não foi demonstrado.

Considerando que o não repasse da contribuição referente aos servidores vinculados ao RGPS, configura infração à norma legal, e tal procedimento sujeita o Município a receber apontamentos e restrições no Cadastro Único de Convênios (Cauc), inviabilizando o repasse de transferências voluntárias por parte da União, após consulta ao Sistema de Transferências Intergovernamentais (STI), verifica-se que o Município encontra-se em situação regular quanto as contribuições previdenciárias federais, conforme documento anexado às fls. 2503.

No entanto, o encaminhamento incompleto do Demonstrativo das Contribuições Previdenciárias ao RGPS (modelo 24) será objeto da **Impropriedade e Determinação n.º 6**.

1.4.3 Transparência na Gestão Fiscal

A transparência na gestão fiscal, um dos pilares sobre os quais se assenta a Lei de Responsabilidade Fiscal, encontra-se presentemente regulamentada, também, pela Lei

Complementar nº 131/2009, pelo Decreto Federal nº 7.185/2019 e pela Lei Federal nº 12.527/2011.

A respeito do tema, o corpo instrutivo esclarece que no exercício de 2019 iniciou procedimento de auditoria, na modalidade de monitoramento, objetivando verificar o cumprimento de decisão plenária que determinou a implementação de ações, por parte dos municípios, visando atender às exigências legais relativas aos **portais de transparência**.

No procedimento da auditoria foram realizadas consultas ao sítio eletrônico da Prefeitura do município, para mensurar o grau de aderência aos normativos relacionados ao acesso à informação, por meio do **indicador de Transparência e Acesso à Informação - iTAI**. Toda a verificação do cumprimento dos preceitos de transparência e acesso à informação encontra-se demonstrada no processo TCE-RJ nº 218.318-5/20.

A tabela a seguir apresenta a pontuação final do município de PARATY em cada uma das dimensões que compõem o indicador iTAI:

Dimensão	Nota	Peso	Final
Conteúdo	0,75	0,60	0,45
Tempestividade	0,98	0,25	0,25
Acessibilidade	0,56	0,15	0,08
iTAI	-	-	0,78

Fonte: Auditoria de Monitoramento - Processo TCE-RJ nº 218.318-5/20.

A instrução informa que os resultados obtidos pelo município evidenciaram um **nível avançado de transparência e acesso à informação**, considerando o disposto nos diplomas legais referentes à transparência da administração pública, fato refletido pelo *iTAI* obtido (**0,78**), correspondendo a uma situação de conformidade mínima aos preceitos legais.

Destacam-se, na tabela a seguir, os itens que apresentaram situação de **precariedade no atendimento, atendimento parcial e não atendimento**:

Item	Descrição	Pontuação
C01	Existe um Portal da Transparência?	0,50
C02	O PPA está disponível no site?	0,50
C07	Permite consultar Balanço Orçamentário?	0,00
C08	Permite consultar Balanço Financeiro?	0,00
C09	Permite consultar Balanço Patrimonial?	0,00
C20	Existe a possibilidade de se acompanhar os Programas, Ações, Projetos e Obras do município?	0,00

T03	Demonstrativos da Receita estão disponíveis e encontram-se atualizados?	0,97
T04	Demonstrativos da Despesa estão disponíveis e encontram-se atualizados?	0,96
A01	Existe Ferramenta de Pesquisa (não pode ser link para ferramenta externa)?	0,50
A03	Existe canal de comunicação com o órgão ou entidade detentor do site ("Fale Conosco")?	0,00
A04	Existe "Mapa do Site"?	0,50
A06	Existe um botão para o Aumento de Contraste?	0,50
A07	Existe um botão para o Aumento da Fonte?	0,50
A08	Existe um botão para a Diminuição da Fonte?	0,50
A09	As informações que compõem as dimensões Conteúdo e Tempestividade são de fácil acesso?	0,71
A10	As boas práticas de acessibilidade, segundo o WCAG 2.0, estão sendo adotadas?	0,36

Fonte: Auditoria de Monitoramento - Processo TCE-RJ nº 218.318-5/20.

Nota: Para as dimensões conteúdo e acessibilidade foram atribuídas as notas: 0 (zero) quando o item não obteve atendimento ou foi contemplado de forma muito precária e 0,5 (meio) quando o respectivo item foi parcialmente atendido. As notas da dimensão tempestividade e o A09 obedeceram a fórmulas detalhadas na auditoria. O quesito A10 utilizou a nota da URL auditada, avaliada pela ferramenta *AccessMonitor* (validador automático que verifica a aplicação das diretrizes de acessibilidade conforme a *Wcag*).

Diante do exposto, verifica-se que o município não cumpriu integralmente às obrigações estabelecidas na legislação, o que será objeto de impropriedade nas conclusões de meu voto.

Sobre a matéria, o Ministério Público de Contas, por sua vez, opinou no seguinte sentido (fls.2701/2702):

Ao final da análise do tópico 6.4 que trata da Transparência na Gestão Fiscal, a instância técnica concluiu que o município não cumpriu integralmente as obrigações estabelecidas na legislação, motivo pelo qual considerou o fato em sua conclusão como **impropriedade e determinação**, que será acompanhado ao final deste parecer ministerial.

Além disso, nas contas de governo municipais relativas ao exercício de 2016 e 2017 o *Parquet* de Contas apresentou proposição de Comunicação ao atual Chefe do Poder Executivo local, devidamente acolhida pelo Corpo Deliberativo desta Corte, para que se divulgasse amplamente, inclusive em meios eletrônicos de acesso público, a prestação de contas relativa ao exercício financeiro e o respectivo Relatório Analítico e Parecer Prévio deste Tribunal. Tudo para que fosse dado cumprimento ao disposto no artigo 126 da Constituição Estadual e na forma do artigo 48 da Lei de Responsabilidade Fiscal - LC 101/00.

Em consulta ao sítio eletrônico da Prefeitura Municipal de Paraty (<https://transparencia.paraty.rj.gov.br/>), constatou-se que os Relatórios Analítico e Pareceres Prévio deste Tribunal se encontram disponíveis para consulta no portal da transparência, contudo, os demonstrativos e demais documentos que compõem as prestações de contas anuais do Chefe do Poder Executivo não se encontram disponibilizados.

Portanto, o Município não está cumprindo integralmente as obrigações estabelecidas na legislação pertinente à matéria.

Não foi atendido, outrossim, o disposto no artigo 126 da Constituição Estadual e na forma do artigo 48 da Lei de Responsabilidade Fiscal - LC 101/00; fato que deve ser qualificado como **Impropriedade** acompanhada de **Determinação**.

1.4.4 Índice de Efetividade da Gestão Municipal – IEGM

O Índice de Efetividade da Gestão Municipal – IEGM é um indicador de desempenho de âmbito nacional, composto por sete índices setoriais temáticos (Educação, Saúde, Planejamento, Gestão Fiscal, Meio Ambiente, Proteção das Cidades e Governança da Tecnologia da Informação). Seu objetivo é avaliar, ao longo do tempo, se a visão e objetivos estratégicos dos municípios foram alcançados e, com isso, oferecer elementos importantes para melhoria da gestão municipal e auxiliar e subsidiar a ação fiscalizatória do controle externo exercido por esta Corte de Contas.

O corpo instrutivo apresentou a seguinte manifestação quanto aos resultados da avaliação do IEGM do Município de PARATY:

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

Todos os municípios fiscalizados pelo Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro responderam, no exercício de 2019, ao questionário do indicador (IEGM) relativo ao ano-base 2018.

Comparando o município de **PARATY** com o IEGM dos municípios do Estado do Rio de Janeiro participantes têm-se os seguintes resultados:

	Pontuação	Faixa de Resultado
Maior IEGM	75,80	B+
Menor IEGM	48,80	C
Média Geral	59,71	C+
IEGM Paraty	58,26	C+

Fonte: Banco de dados do TCE-RJ e Instituto Rui Barbosa – IRB.

Nota: Médias Consolidadas apuradas pelo IEGM/TCE-RJ, sem considerar o município do Rio de Janeiro.

Observa-se que o município de **Paraty** encontra-se na faixa de resultado C+ (Em fase de adequação), tendo alcançado a nota geral 58,26, **inferior** àquela apurada no exercício anterior (58,33).

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

O Certificado de Validação de que trata o art. 2º da Deliberação TCE-RJ nº 271/17, às fls. 1076, no qual o responsável pelo órgão de Controle Interno, após proceder ao exame dos quesitos presentes no questionário para apuração do índice de efetividade da gestão pública, e à análise da adequação entre as respostas apresentadas e as respectivas evidências, certificou que as mesmas são suficientes, relevantes, válidas e confiáveis para subsidiar a elaboração do referido índice.

1.4.5 Conselho Municipal de Alimentação Escolar

O Conselho de Alimentação Escolar - CAE, previsto na Lei Federal nº 11.947/2009, é um órgão colegiado de caráter fiscalizador, permanente, deliberativo e de assessoramento, responsável por acompanhar e monitorar os recursos federais repassados para a alimentação escolar e garantir boas práticas sanitárias e de higiene dos alimentos nas instituições de ensino. É de sua competência emitir parecer conclusivo aprovando ou reprovando a aplicação dos recursos destinados à alimentação escolar.

No que diz respeito ao parecer do Conselho de Alimentação Escolar o corpo instrutivo teceu as seguintes considerações, com as quais manifesto concordância:

Conforme a referida Lei, é de competência, entre outras, do Conselho de Alimentação Escolar, emitir parecer conclusivo aprovando ou reprovando a aplicação dos recursos destinados à alimentação escolar.

No entanto, considerando a declaração de emergência em saúde pública de importância Nacional em decorrência do novo coronavírus, a necessidade da adoção de medidas preventivas em relação à disseminação do COVID-19, entre elas a redução de aglomeração e circulação de pessoas, entende-se que a ausência do respectivo parecer possa ser relevada, uma vez que a realização de reuniões presenciais para sua elaboração ficou prejudicada, bem como o curto prazo para adaptações técnicas para o uso de tecnologias de comunicação pela internet para implantação de audiências remotas.

1.4.5 Conselho Municipal de Assistência Social

O Conselho Municipal de Assistência Social está previsto inciso IV do art. 16 da Lei Federal nº 8.742/93. É um órgão que reúne representantes do governo e da sociedade civil, e tem entre suas atribuições a de exercer a orientação e o controle do Fundo Municipal de Assistência Social, acompanhar e controlar a execução da política municipal de assistência social, apreciar e aprovar a

proposta orçamentária dos recursos destinados a todas as ações de assistência social, tanto os recursos próprios do município quanto os oriundos de outras esferas de governo, alocados no respectivo Fundo Municipal de Assistência Social, em consonância com as diretrizes das conferências nacionais, estaduais e municipais.

É de competência do Conselho emitir parecer conclusivo aprovando ou reprovando a gestão dos recursos, os ganhos sociais e desempenho dos programas e projetos aprovados.

Nesse sentido, o corpo técnico registra que o Conselho Municipal de Assistência Social, mediante o parecer de fls. 2319/2320, opinou pela regularidade da gestão dos recursos, ganhos sociais e desempenho dos programas e projetos aprovados, referentes ao exercício de 2019.

(II)

APLICAÇÕES CONSTITUCIONAIS E LEGAIS

Como de conhecimento convencional, existem limites constitucionais e legais que devem ser observados na gestão orçamentária, financeira e patrimonial dos recursos públicos.

A verificação do cumprimento de tais limites é função deste Tribunal, no exercício da fiscalização da gestão legal e da gestão fiscal responsável. Para tal, é empregado o parâmetro denominado Receita Corrente Líquida – RCL, que serve como referência para a aferição dos limites com as despesas com pessoal, dívida pública, operações de crédito, dentre outras.

Nesse sentido, importante evidenciar, preliminarmente, que a RCL do Município de PARATY, apurada com base nos registros do Relatório de Gestão Fiscal referente ao 3º quadrimestre de 2019, atingiu o montante de R\$ 278.729.221,78.

2.1 Dívida Pública

Compete privativamente ao Senado Federal, como disposto nos incisos VI, VII, VIII e IX do artigo 52 da Constituição Federal, estabelecer os limites da dívida consolidada dos Municípios, das operações de crédito externo e interno, das concessões de garantia da União em operações de crédito e da dívida mobiliária, tendo sido editadas, nesse contexto, as Resoluções nºs 40/01 e 43/01.

2.1.1 Dívida Consolidada

Tomando como base o que foi informado no Demonstrativo da Dívida Consolidada, do Relatório de Gestão Fiscal referente ao 3º quadrimestre do exercício de 2019, a instrução destacou o quanto a dívida consolidada líquida representou em relação à receita corrente líquida, verificando o atendimento às disposições do inciso II do artigo 3º da Resolução nº 40/01 do Senado Federal, que limitam tal relação a 120%:

Especificação	2018	2019		
	3º quadrimestre	1º quadrimestre	2º quadrimestre	3º quadrimestre
Valor da dívida consolidada	1.924.816,20	461.933,50	451.335,20	2.097.353,90
Valor da dívida consolidada líquida	-57.930.011,30	-72.976.214,40	-58.225.072,00	-46.089.519,00
% da dívida consolidada líquida s/ a RCL	-21,43%	-26,37%	-20,97%	-16,54%

Fonte: prestação de contas de governo de 2018 - processo TCE-RJ nº 207.740-8/19 e processo TCE-RJ n.º 205.760-9/20, RGF - 3º quadrimestre de 2019.

2.1.2 Operações de Crédito, Concessão de Garantias e Alienação de Ativos

À luz dos demonstrativos contábeis e extracontábeis enviados, o corpo instrutivo verificou não terem sido contratadas operações de crédito, não terem sido concedidas garantias e nem terem sido realizadas alienações de ativos no exercício de 2019.

2.2 - GASTOS COM PESSOAL

A Constituição da República, em seu artigo 169, determinou que a despesa com pessoal dos entes da Federação não pode exceder os limites estabelecidos em lei complementar. Atualmente, a Lei de Responsabilidade Fiscal regulamenta a matéria.

Os gastos com pessoal do Poder Executivo do Município de PARATY foram resumidos pelo corpo instrutivo conforme tabela a seguir:

Descrição	2018				2019					
	1º quad.	2º quad.	3º quadrimestre		1º quadrimestre		2º quadrimestre		3º quadrimestre	
	%	%	VALOR	%	VALOR	%	VALOR	%	VALOR	%
Poder Executivo	35,03%	35,90%	92.335.526,96	34,16%	96.011.131,47	34,69%	98.089.708,60	35,32%	103.861.920,66	37,26%

Fonte: prestação de contas de governo de 2018 - processo TCE-RJ n.º207.740-8/19, e processos TCE-RJ n.ºs 213.616-5/19, 236.266-1/19 e 205.760-9/20 - RGF - 1º, 2º e 3º quadrimestres de 2019.

Dessa forma, conclui-se que os gastos com pessoal do Poder Executivo respeitaram o limite constante da alínea b do inciso III do artigo 20 da Lei Complementar nº 101/00 (54% da RCL).

2.3 - GASTOS COM EDUCAÇÃO

Inicialmente, cabe destacar que, consoante decisão proferida no exame das contas de governo dos municípios, referentes ao exercício de 2017, na análise do processo serão consideradas despesas com educação as despesas liquidadas e, ainda, os restos a pagar não-processados (despesa não liquidada) do exercício, que possuam disponibilidade de caixa devidamente comprovada, relativos a impostos e transferências de impostos, acrescidos do valor referente à efetiva aplicação dos recursos do FUNDEB.

Desse modo, no exercício de 2019, o município de PARATY aplicou na educação um montante total de R\$ 49.434.861,33, consoante o quadro das despesas realizadas, apresentado a seguir:

DESPESA COM EDUCAÇÃO		
Empenhada	Liquidada	Paga
50.565.088,16	49.434.861,33	49.417.721,33

Fonte: Quadro C.1 - fls. 2164, Quadro C.2 - fls. 2165 e Quadro C.3 - fls. 2166

Segundo o artigo 212 da CRFB, os municípios deverão aplicar, no mínimo, 25% (vinte e cinco por cento) de sua receita resultante de impostos na manutenção e desenvolvimento do ensino. Além dos impostos, financiam a educação básica municipal, dentre outros, os recursos do FUNDEB.

Destaca a instrução que as receitas resultantes dos impostos e transferências legais demonstradas nesta prestação de contas totalizaram R\$ 108.231.669,80.

2.3.1 – Manutenção e Desenvolvimento do Ensino

Constato que foram apuradas as seguintes aplicações em 2019:

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

FONTE DE RECURSOS: IMPOSTOS E TRANSFERÊNCIA DE IMPOSTOS			
Modalidades de Ensino	Subfunção	Despesa Liquidada R\$ (a)	Despesa não liquidada (RP não processado) R\$ (b)
Ensino fundamental	361 – Ensino fundamental	17.458.521,09	611.101,75
Educação infantil	365 – Ensino infantil	4.325.285,48	37.147,52
Educação jovens e adultos (Consideradas no ensino fundamental)	366 – Educação jovens e adultos	0,00	0,00
Educação especial (Consideradas no Ensino Fundamental e Infantil)	367 – Educação especial	0,00	0,00
Demais subfunções atípicas (Consideradas no Ensino Fundamental e Infantil)	122 – Administração	0,00	0,00
	306 – Alimentação	0,00	0,00
	Demais subfunções	0,00	0,00
Subfunções típicas da educação registradas em outras funções			
Subtotal das despesas com ensino		21.783.806,57	648.249,27
(c) Subtotal das despesas com ensino da fonte Impostos e Transferência de Impostos (a + b)		22.432.055,84	
FONTE DE RECURSOS: FUNDEB			
Descrição	Despesa Liquidada R\$ (d)	Despesa não liquidada (RP não processado) R\$ (e)	
Despesa realizadas com a fonte FUNDEB	21.548.117,32	8.507,94	
(f) Subtotal das despesas com ensino da fonte FUNDEB (d + e)	21.556.625,26		
Apuração do mínimo constitucional de aplicação em MDE			
(g) Total das despesas com ensino (c + f)	43.988.681,10		
(h) Ganho de Recursos FUNDEB	6.960.283,53		

(i) Total das despesas registradas como gasto em educação (g - h)	37.028.397,57
(j) Dedução do Sigfis/BO (fonte: impostos e transferência de imposto e fundeb)	686.035,66
(k) Cancelamento de restos a pagar dos exercícios anteriores	0,00
(l) Restos a pagar não processado inscrito no exercício sem disponibilidade de caixa (fonte: impostos e transferência de impostos)	0,00
(m) Restos a pagar não processado inscrito no exercício sem disponibilidade de caixa (fonte: FUNDEB)	0,00
(n) Total das despesas consideradas para fins de limite constitucional (i - j - k - l - m)	36.342.361,91
(o) Receita resultante de impostos	108.231.669,80
(p) Percentual alcançado (limite mínimo de 25,00% - art. 212 da CF/88) (N/Ox100)	33,57%

Fonte: Quadro C.1 – fls. 2164 , Anexo 10 consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 – fls. 418/426, Documento de Cancelamentos de RP na fonte "Impostos e Transferências de Impostos" – fls. 2236/2238, Relatório Analítico Educação – fls. 2504/2534, Quadro C.4 - Balancete na fonte "Impostos e Transferências de Impostos" – fls. 2167/2169, e Quadro D.2 - Balancete na fonte "FUNDEB" – fls. 2240.
Nota 1 (linha h): Após apuração do Fundeb para o exercício, verifica-se que o município teve um ganho líquido no valor de R\$6.960.283,53 (transferência recebida R\$21.755.538,34 e contribuição R\$14.795.254,81).

Nota 2: embora tenha ocorrido cancelamento de Restos a Pagar de exercícios anteriores, o mesmo 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 3: Na linha J foram registradas despesas não consideradas no cálculo do limite, conforme verificado no SIGFIS e abordado no item '5.4.1 – Da verificação do enquadramento das despesas nos artigos 70 e 71 da Lei nº 9.394/96.

Nota 4: o município inscreveu o montante de R\$648.249,27 em restos a pagar não processados na fonte de impostos e transferência de impostos, comprovando a suficiente disponibilidade financeira, conforme balancete (Quadro C.4). Dessa forma, foi considerada a totalidade do valor inscrito em restos pagar não processados como despesas em MDE para fins de limite.

Nota 5: o município inscreveu o montante de R\$8.507,94 em restos a pagar não processados na fonte FUNDEB, comprovando a suficiente disponibilidade financeira, conforme balancete (Quadro D.2). Dessa forma, foi considerado este montante para fins de limite.

Conclui-se assim que, a partir dos números apresentados e das verificações possíveis, **o Município de PARATY efetuou aplicações na manutenção e desenvolvimento do ensino conforme o estabelecido no artigo 212 da Constituição Federal de 1988 (aplicação mínima anual equivalente a 25% (vinte e cinco por cento) das receitas de impostos e transferências).** Além disso, observa-se que o município também cumpriu o limite mínimo de aplicação estabelecido no caput do artigo 173 da Lei Orgânica Municipal, que é de 25% (vinte e cinco por cento).

Quanto ao repasso dos recursos à educação, conforme disposto na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Lei Federal nº 9.394, de 20/12/1996), a instrução consignou os seguintes comentários:

A Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, Lei Federal nº 9.394, de 20.12.1996, dispõe no § 5º do artigo 69 que o repasse dos 25% da receita resultante de impostos e transferências de impostos que serão aplicados na manutenção e no desenvolvimento do ensino, ocorrerá imediatamente do caixa da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios ao órgão responsável pela educação.

Registre-se que, o E. Plenário desta Corte, nos respectivos processos de contas de governo do exercício de 2018, determinou ao corpo técnico deste TCE-RJ para que verifique o cumprimento da regra estabelecida no § 5º do artigo 69 da LDB.

A referida norma estabelece uma série de regras e prazos para transferência dos recursos arrecadados ao órgão responsável pela educação, bem como sanções e responsabilização pelo atraso. Neste sentido, faz necessário a abertura de conta específica distinta daquela em que se encontram os recursos do Tesouro para implementação de tais regras.

Importante salientar que o cumprimento da regra estabelecida no § 5º do artigo 69 da LDB será objeto de verificação e acompanhamento nas próximas contas de governo, referentes ao exercício de 2020, a serem apreciadas por esta Corte no exercício de 2021. Tal fato será objeto de **comunicação** ao chefe do Poder Executivo.

O *Parquet* de Contas manifestou entendimento divergente do corpo técnico. Confira-se o excerto do parecer ministerial (fl.2684/2685):

Com as vênias de estilo, o Ministério Público de Contas entende que a proposta do d. corpo instrutivo revela-se **manifestamente insuficiente** para o pleno cumprimento da decisão plenária acerca da questão, sobretudo se considerada a relevância constitucional (e social) atribuída à função de governo Educação.

Com efeito, o *Parquet* de Contas reitera integralmente, neste parecer, o que propôs relativamente à questão no processo de contas de governo de 2018, e que foi acolhido por este E. Plenário. Destarte, sugere que seja renovada a **DETERMINAÇÃO à SGE**, nos exatos moldes do consignado no parecer referente às contas do exercício de 2018.

Ainda com relação à aferição dos gastos municipais em educação, o corpo instrutivo registrou as seguintes inconsistências, motivo pelo qual fez consignar as **Impropriedades e Determinações de nºs 8 e 9** em seu relatório:

a) gastos que não pertencem ao exercício de 2019, em desacordo com artigo 212 da Constituição Federal c/c com inciso II do artigo 50 da Lei Complementar nº 101/00:

Data do empenho	N.º do empenho	Histórico	Credor	Subfunção	Fonte de recurso	Valor - R\$
08/01/2019	87	ABERTURA DE PROCESSO LICITATÓRIO ATRAVÉS DE REGISTRO DE PREÇOS PARA AQUISIÇÃO DE GÊNEROS ALIMENTÍCIOS PARA PREPARAÇÃO DA MERENDA ESCOLAR OFERECIDA AOS APROXIMADAMENTE 6.000 ALUNOS DA REDE MUNICIPAL DE ENSINO NO ANO LETIVO DE 2018. (Licitação Nº : 2/)	ADEMAR CESAR FERNAINÉ EPP	ENSINO FUNDAMENTAL	RECURSOS ORDINÁRIOS	470.219,11
08/01/2019	88	ABERTURA DE PROCESSO LICITATÓRIO ATRAVÉS DE REGISTRO DE PREÇOS PARA AQUISIÇÃO DE GÊNEROS ALIMENTÍCIOS PARA PREPARAÇÃO DA MERENDA	AMANBELLA COMÉRCIO E ALIMENTOS EIRELI	ENSINO FUNDAMENTAL	RECURSOS ORDINÁRIOS	149.863,90

		ESCOLAR OFERECIDA AOS APROXIMADAMENTE 6.000 ALUNOS DA REDE MUNICIPAL DE ENSINO NO ANO LETIVO DE 2018. (Licitação Nº : 2/)				
08/01/2019	89	ABERTURA DE PROCESSO LICITATÓRIO ATRAVÉS DE REGISTRO DE PREÇOS PARA AQUISIÇÃO DE GÊNEROS ALIMENTÍCIOS PARA PREPARAÇÃO DA MERENDA ESCOLAR OFERECIDA AOS APROXIMADAMENTE 6.000 ALUNOS DA REDE MUNICIPAL DE ENSINO NO ANO LETIVO DE 2018. (Licitação Nº : 2/)	PLINIO HALBEN CORREA EPP	ENSINO FUNDAMENTAL	RECURSOS ORDINÁRIOS	65.952,65
TOTAL						686.035,66

Fonte: Relatório Analítico Educação – fls. 2504/2534.

- b) O município encaminhou as informações sobre os gastos com educação indicando como recursos utilizados a fonte próprios. No entanto, entende-se que o município deve segregar as fontes de recursos, utilizando na aplicação de gastos com educação para fins de limite constitucional apenas os recursos oriundos de impostos e transferências de impostos, uma vez que a fonte próprios pode contemplar outros recursos que não se refiram a impostos;
- c) não encaminhamento da documentação contábil comprobatória dos Quadros C.1, C.2, C.3 e D.1, conforme dispõe a Deliberação TCE-RJ n.º 285/2018.

No que concerne ao Índice de Desenvolvimento da Educação Básica – Ideb, relativo ao exercício de 2019, o município de PARATY **não atingiu** as metas previstas nas etapas referentes à 4ª série/5º ano e 8ª série/9º ano:

RESULTADOS DO IDEB - 2019							
Nota 4ª série/ 5º ano	Meta	Percentual de alcance da meta	Posição em relação aos 91 municípios	Nota 8ª série/ 9º ano	Meta	Percentual de alcance da meta	Posição em relação aos 91 municípios
5,2	5,7	91%	-	4,1	5,7	72%	-

Fonte: <http://ideb.inep.gov.br/resultado/resultado/resultado.seam?cid=1664670>

2.3.1.1 Mudanças de metodologia na apuração dos gastos com Manutenção e Desenvolvimento do Ensino

Por relevante, cumpre atentar para as mudanças na metodologia de apuração dos gastos com a manutenção e o desenvolvimento do ensino, conforme entendimentos já deliberados por esta Corte de Contas em procedimentos específicos.

Pois bem. Pois bem. Em sessão de 28/08/2018, ao apreciar o Processo TCE-RJ nº 100.797-7/18, materializando consulta sobre metodologia de aferição do cumprimento das despesas obrigatórias com manutenção e desenvolvimento do ensino, o Plenário do TCE aprovou nova proposta de metodologia para apuração da aplicação do percentual de impostos e suas transferências em manutenção e desenvolvimento de ensino.

Por essa nova metodologia, para a aferição do cumprimento do limite mínimo constitucional referente à MDE (aplicação de 25% (vinte e cinco por cento) da receita resultante de impostos e de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino), **deverão ser consideradas as despesas efetivamente pagas no exercício.** Confira-se a resposta à consulta formulada ao TCE:

A partir das prestações de contas de governo do Estado do Rio de Janeiro e de todos os municípios jurisdicionados deste Tribunal, referentes ao exercício de 2020, a serem apresentadas em 2021, deverão ser consideradas, para fins de aferição do cumprimento do art. 212 da Constituição Federal – aplicação de 25% da receita resultante de impostos e de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino – somente as despesas efetivamente pagas no exercício, de modo a interpretar a expressão “despesas realizadas” constante do art. 70 da Lei Federal nº 9.394/96 como as despesas públicas efetivadas após o cumprimento das três etapas previstas na Lei Federal nº 4.320/64: empenho, liquidação e pagamento.

Além disso, em resposta à consulta formulada pelo chefe do Poder Executivo de Rio das Ostras acerca de questionamentos sobre **despesas com uniformes escolares** (Processo TCE-RJ nº 200.420-9/18), em sessão de 27/09/2018, o Plenário desta Corte, revendo entendimento sobre o enquadramento de despesas com manutenção e desenvolvimento do ensino, firmou a tese de que, para as prestações de contas referentes ao exercício de 2020, a serem apreciadas por esta Corte no exercício de 2021, as despesas com aquisição de uniformes e afins, ainda que distribuídos indistintamente a todos os alunos, são classificadas como despesas de natureza assistencial, razão pela qual não mais poderão ser consideradas no cômputo da base de cálculo do limite mínimo constitucional de 25% (vinte e cinco por cento), assim como não poderão mais ser financiadas com recursos do FUNDEB.

Em face de todas essas alterações metodológicas, farei constar na conclusão de meu voto comunicação ao Prefeito Municipal para que seja **alertado acerca da adoção dessas duas mudanças de metodologia de aferição de gastos em MDE.**

2.3.2 – FUNDEB

A Emenda Constitucional nº 53, de 20 de dezembro de 2006, entre outras medidas, criou o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – FUNDEB, como fonte adicional de financiamento da educação básica. Posteriormente, o FUNDEB foi regulamentado pela Lei Federal n.º 11.494, de 20/07/2007.

a) Determinação plenária para devolução de recursos ao Fundo

Em consulta à prestação de contas de governo municipal referente ao exercício de 2018 (processo TCE-RJ nº 207.740-8/19), verifica-se que não houve determinação plenária para devolução de recursos para a conta do FUNDEB.

b) Aplicação do saldo remanescente dos recursos do Fundo referentes a 2018

O parágrafo 2º do artigo 21 da Lei Federal nº 11.494/2007 determina que um máximo de 5% (cinco por cento) dos recursos do FUNDEB pode ser utilizado, excepcionalmente, no primeiro trimestre do ano seguinte do recebimento dos recursos. Para que seja possível tal aplicação, há a necessidade da abertura de um crédito adicional ao orçamento. Esse crédito tem como fonte de recurso o *superávit* financeiro dos valores do fundo.

A aferição desse preceito consta de fl.2607:

Com base nas informações presentes na prestação de contas de governo do exercício anterior (Processo TCE-RJ n.º 207.740-8/19) verifica-se que a conta Fundeb registrou ao final do exercício de 2018 um *superavit* financeiro de R\$226.825,81, de acordo com o Balancete encaminhado pela Prefeitura naquele processo (fls. 2128 do Processo nº 207.740-8/19).

Constatada a existência de *superavit* financeiro no exercício anterior, o cálculo do limite mínimo (95%) de aplicação das despesas empenhadas no exercício de 2019, será efetuado subtraindo o *superavit*, ora registrado, das despesas empenhadas com recursos do Fundeb no exercício.

Registra-se, ainda, que o valor de R\$226.825,81 foi utilizado no exercício de 2019, por meio da abertura de crédito adicional no 1º trimestre do exercício, conforme decreto n.º 06/2019 às fls. 823, de acordo, portanto, com o previsto no §2º do artigo 21 da Lei Federal n.º 11.494/07.

c) Valores do FUNDEB em 2019 – contribuições e transferências recebidas

Comparando os valores destinados pelo município ao fundo, com aqueles recebidos do fundo, após a repartição dos recursos, em função do número de alunos da rede de ensino local, verificam-se os seguintes montantes:

RESULTADO DAS TRANSFERÊNCIAS DO FUNDEB	
Descrição	R\$
Valor das transferências recebidas do Fundeb	21.755.538,34
Valor da contribuição efetuada pelo município ao Fundeb	14.795.254,81
Diferença (ganho de recursos)	6.960.283,53

Fonte: Anexo 10 consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 – fls. 418/426.

d) Total dos recursos do fundo em 2019

O total de recursos do FUNDEB relativos ao exercício de 2019 foi o seguinte:

RECEITAS DO FUNDEB	
Natureza	Valor - R\$
Transferências multigovernamentais	21.755.538,34
Aplicação financeira	37.473,85
Complementação financeira da União	0,00
Total das Receitas do Fundeb	21.793.012,19

Fonte: Anexo 10 consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 – fls. 418/426.

d.1) Despesas totais

Considerando, conforme explicitado, que um máximo de 5% (cinco por cento) dos recursos do FUNDEB pode ser utilizado, excepcionalmente, no primeiro trimestre do ano seguinte do

recebimento dos recursos, **a aplicação anual mínima deve ser de 95% (noventa e cinco por cento) daquela receita.** O quadro a seguir traduz a aferição do corpo instrutivo:

CÁLCULO DAS DESPESAS EMPENHADAS COM RECURSOS DO FUNDEB			
Descrição	Valor - R\$	Valor - R\$	Valor - R\$
(A) Recursos recebidos a título de Fundeb no exercício			21.755.538,34
(B) Receita de aplicação financeira dos recursos do Fundeb			37.473,85
(C) Total das receitas do Fundeb no exercício (A + B)			21.793.012,19
(D) Total das despesas empenhadas com recursos do Fundeb no exercício		21.556.625,26	
(E) Superavit financeiro do Fundeb no exercício anterior		226.825,81	
(F) Despesas não consideradas		0,00	
i. Exercício anterior	0,00		
ii. Desvio de finalidade	0,00		
iii. Outras despesas	0,00		
(G) Cancelamentos de restos a pagar de exercícios anteriores		0,00	
(H) Total das despesas consideradas como gastos do Fundeb no exercício (D - E - F - G)			21.329.799,45
(I) Percentual alcançado (mínimo = 95%) (H/C)			97,87%

Fonte: Anexo 10 consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 - fls.418/426, Quadro C.1 - fls. 2164, Quadro D.3 - fls. 2241/2244, Documento de Cancelamentos de RP na fonte FUNDEB - fls. 875/876 (Declaração negativa), Relatório Analítico Educação - fls. 2504/2534 e prestação de contas de governo de 2018 - processo TCE-RJ n.º 207.740-8/19.

Diante disso, em conclusão, verifica-se que foi atendida a norma do parágrafo 2º do artigo 21 da Lei Federal nº 11.494/2007, relativamente à aplicação mínima de 95% (noventa e cinco por cento) dos recursos do FUNDEB recebidos em 2019.

d.2) Pagamento dos profissionais do magistério

Quanto ao ponto, cabe destacar que em sessão de 30/01/2019, ao apreciar a prestação de contas de governo do município de Pinheiral (Processo TCE n.º 219.129-2/18), o Plenário desta Corte decidiu no sentido de que para as contas de governo municipais referentes ao exercício de 2019, a serem apreciadas por esta Corte no exercício de 2020, as despesas com auxílio-alimentação ou denominação similar, assim como qualquer outra verba de caráter indenizatória, concedidas aos profissionais do magistério da educação básica em efetivo exercício na rede pública, sob regime estatutário, poderão ser custeados tão-somente com a parcela dos 40% (quarenta por cento) dos recursos do FUNDEB, desde que tais despesas atendam às diretivas do artigo 70 da Lei nº 9.394/96.

Isto posto, demonstro, no quadro a seguir, as aplicações de recursos no pagamento da remuneração dos profissionais do magistério da educação básica local (especificamente para municípios, ligados ao ensino fundamental e infantil) em 2019:

PAGAMENTO DA REMUNERAÇÃO DOS PROFISSIONAIS DO MAGISTÉRIO	
(A) Total registrado como pagamento dos profissionais do magistério	19.510.971,81
(B) Dedução do Sigfis relativo aos profissionais do magistério	0,00
(C) Cancelamento de restos a pagar de exercícios anteriores - magistério	0,00
(D) Total apurado referente ao pagamento dos profissionais do magistério (A - B - C)	19.510.971,81
(E) Recursos recebidos do Fundeb	21.755.538,34
(F) Aplicações financeiras do Fundeb	37.473,85
(G) Complementação de recurso da União	0,00
(H) Total dos recursos do Fundeb (E + F + G)	21.793.012,19
(I) Percentual do Fundeb na remuneração do magistério do ensino básico (mínimo 60,00% - artigo 22 da Lei 11.494/07) (D/H)x100	89,53%

Fonte: Quadro D.1 - fls. 2239 e Anexo 10 consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 - fls. 418/426.

Assim, **foi cumprido o disposto no artigo 22 da Lei Federal nº 11.494/2007**, uma vez terem sido efetuados gastos superiores ao mínimo de 60% (sessenta por cento) dos recursos totais anuais do FUNDEB com a remuneração dos profissionais do magistério da educação básica.

e) Resultado financeiro para 2020

A real disponibilidade financeira de recursos do FUNDEB, para utilização no exercício seguinte (total dos ativos financeiros menos as obrigações assumidas), foi aferida no quadro de fl.2609, que reproduzo a seguir:

RESULTADO FINANCEIRO DO FUNDEB PARA O EXERCÍCIO 2020	
Descrição	Valor - R\$
Superavit financeiro em 31/12/2018	226.825,81
(+) Receita do Fundeb recebida em 2019	21.755.538,34
(+) Receita de aplicação financeira do Fundeb de 2019	37.473,85
(+) Ressarcimento efetuado à conta do Fundeb em 2019	0,00
(+) Créditos outros (depósitos, transferências, etc) em 2019	0,00
(+) Cancelamento de passivo financeiro (RP, Outros) efetuados em 2019	0,00
= Total de recursos financeiros em 2019	22.019.838,00
(-) Despesas empenhadas do Fundeb em 2019	21.556.625,26
= Superavit Financeiro Apurado em 31/12/2019	463.212,74

Fonte: prestação de contas de governo de 2018 - processo TCE-RJ n.º 207.740-8/19, Anexo 10 consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 - fls. , Quadro C.1 - fls. 2164 Quadro D.3 - fls. 2241/2244 e documento de cancelamentos de passivos na fonte FUNDEB - fls. 875/876 (Declaração negativa).

Ainda à fl.2609, o corpo técnico teceu os seguintes comentários acerca do valor que foi apurado para o superávit financeiro do FUNDEB do município de PARATY:

O valor do *superavit* financeiro para o exercício de 2020, apurado no quadro anterior, encontra-se consoante ao valor registrado pelo município no Balancete Contábil de Verificação do FUNDEB - Quadro D.2 às fls. 2240 (superávit ajustado para R\$463.208,79

do Quadro D.2, após a inclusão do saldo de consignações de R\$2.270,04 em 31/12/19), considerando-se irrelevante a diferença de R\$3,98.

Destaco também que o Conselho de Acompanhamento e Controle Social do FUNDEB, em assembleia virtual em 08/06/2020, aprovou as contas do exercício de 2019, não sendo possível o encaminhamento do parecer com as assinaturas dos membros do conselho. Registre-se, ainda, que o cadastro do referido conselho consta como “regular” perante o MEC (fls.2536/2537). No que diz respeito ao parecer do Conselho de Acompanhamento e Controle Social do FUNDEB o corpo instrutivo teceu as seguintes considerações:

Considerando a declaração de emergência em saúde pública de importância Nacional em decorrência do novo coronavírus, a necessidade da adoção de medidas preventivas em relação à disseminação do COVID-19, entre elas a redução de aglomeração e circulação de pessoas, entende-se que a ausência do respectivo parecer possa ser relevada, uma vez que a realização de reuniões presenciais para sua elaboração ficou prejudicada, bem como o curto prazo para adaptações técnicas para o uso de tecnologias de comunicação pela internet para implantação de audiências remotas.

Por derradeiro, o corpo técnico informa que, de acordo com a documentação apresentada pelo jurisdicionado às fls.1077/1119, o município cumpriu parcialmente as regras estabelecidas pela Portaria Conjunta n.º 02, de 15/01/2018, alterada pela Portaria Conjunta STN/FNDE n.º 3, de 27/03/2018, editada pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE e pela Secretaria do Tesouro Nacional – STN, dispondo sobre as atribuições dos agentes financeiros do FUNDEB, a movimentação financeira e a divulgação das informações sobre transferências e utilização dos recursos do Fundo. Tal fato motivou o corpo instrutivo a consignar como Impropriedade e Determinação de nº10 em seu relatório.

2.3.3 Plano Municipal de Educação

O Plano Municipal de Educação (PME) é um instrumento de planejamento que deve estabelecer metas e estratégias para assegurar a manutenção e o desenvolvimento do ensino. Deve ser elaborado em consonância com os Planos Nacional e Estadual de Educação, além de ter seus objetivos considerados quando da formulação dos planos plurianuais, das diretrizes orçamentárias

e dos orçamentos anuais dos municípios, de maneira a viabilizar a execução planejada das ações necessárias ao cumprimento do dever do Estado com a educação.

A instrução informa que o município de PARATY instituiu o Plano Municipal de Educação, o qual foi aprovado pela Lei Municipal nº 2.028/2015 (fls.2370/2410), com vigência até 21/12/2025, cumprindo, assim, o disposto no art. 8º da mencionada Lei.

2.4 – GASTOS COM SAÚDE

A Lei Complementar nº141/12, em atendimento ao disposto no § 3º do artigo 198 da Constituição da República, estabeleceu os valores mínimos a serem aplicados em ações e serviços públicos de saúde. Definiu ainda quais despesas são consideradas para tais fins. Nesse sentido, no processo em análise, para fins de aferição do cumprimento do limite das despesas com ações e serviços públicos de saúde (ASPS - art. 198, §2º, II e §3º, I, da CRFB, c/c o art. 7º da LC nº141/12), **serão consideradas as despesas liquidadas acrescidas dos restos a pagar não processados até o limite da disponibilidade de caixa ao final do exercício, devidamente comprovada no Fundo de Saúde.**

No processo em análise, para fins de aferição do cumprimento do limite das despesas com ações e serviços públicos de saúde (ASPS - art. 198, §2º, II e §3º, I, da CRFB, c/c o art. 7º da LC nº141/12), serão consideradas as despesas liquidadas acrescidas dos restos a pagar não processados até o limite da disponibilidade de caixa ao final do exercício, devidamente comprovada no Fundo de Saúde.

Desse modo, o quadro a seguir registra, de forma resumida, o total das despesas realizadas com ações e serviços públicos de saúde e as respectivas deduções, indicando, dessa forma, o total gasto pelo município na saúde e o total considerado para fins de limite:

Descrição	Valor - R\$	
	Despesas liquidadas	Despesas não liquidadas (RP não processados)
(A) Despesas correntes	72.022.144,52	3.841.172,11
Pessoal e Encargos Sociais	29.886.917,05	0,00
Juros e Encargos da Dívida	0,00	0,00
Outras Despesas Correntes	42.135.227,47	3.841.172,11

(B) Despesas de capital	10.226.826,61	2.870.323,69
Investimentos	10.226.826,61	2.870.323,69
Inversões Financeiras	0,00	0,00
Amortização da Dívida	0,00	0,00
(C) Total (A+B)	82.248.971,13	6.711.495,80
(D) Total das despesas com saúde	88.960.466,93	
Despesas com saúde não computadas para fins de apuração do percentual mínimo	Despesas Liquidadas	Despesas não liquidadas (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	47.578.510,36	6.601.331,09
Recursos de transferência do Sistema Único de Saúde - SUS	9.444.970,72	3.885.854,27
Recursos de operações de crédito	0,00	0,00
Outros Recursos	38.133.539,64	2.715.476,82
(H) Outras ações e serviços não computados	100.434,57	0,00
(I) Restos a pagar não processados inscritos no exercício sem disponibilidade de caixa (fonte impostos e transferências)	NA	110.164,71
(J) Cancelamento de restos a pagar de exercícios anteriores, com disponibilidade de caixa	0,00	0,00
(K) Total (E+F+G+H+I+J)	47.678.944,93	6.711.495,80
(L) Total das despesas com saúde não computadas	54.390.440,73	
(M) Despesas com ações e serviços públicos de saúde para fins de limite (C-K)	34.570.026,20	0,00
(N) Total das despesas com ações e serviços públicos de saúde para fins de limite	34.570.026,20	

Fonte: Quadro E.1 e demonstrativos contábeis – fls. 877/909, Quadro E.2 e demonstrativos contábeis – fls.910/949, Balancete Contábil de Verificação da Saúde - QUADRO E.3 e Documentação Comprobatória – fls. 2254/2262 e 951/981 e documento de cancelamento de RP na fonte "Impostos e Transferências de Impostos" – fls. 982/984.

Nota 1: na linha H foram registradas despesas não consideradas no cálculo do limite, conforme verificado no SIGFIS e abordado no item 5.5.1 deste capítulo.

Nota 2: embora tenha ocorrido, em 2019, cancelamento de Restos a Pagar de exercícios anteriores, no montante de R\$70.737,32 o mesmo não será excluído do total das despesas com saúde, tendo em vista que o montante cancelado não impactaria o cálculo do limite mínimo constitucional daqueles exercícios, ou seja, mesmo desconsiderando o valor das despesas ora canceladas o município ainda assim cumpriria o limite mínimo nos exercícios anteriores.

Nota 3: o município inscreveu o montante de R\$110.164,71 em restos a pagar não processados, sem a devida disponibilidade de caixa, depois de deduzidas as outras obrigações, conforme balancete (Quadro E.3). Dessa forma, não foi considerado este montante como despesas em saúde para fins do limite, por estar em desacordo com o inciso II, artigo 24 da Lei Complementar n.º 141/12.

Comparando o total de gastos com saúde no município em 2019, com as receitas definidas na Lei Complementar n.º 141/12, o corpo instrutivo elaborou o seguinte quadro de apuração (fl.2618):

DESCRIÇÃO	Valor - R\$
RECEITAS	
(A) Receitas de impostos e transferências (conforme quadro da educação)	108.231.669,80
(B) Dedução da parcela do FPM (art. 159, I, "d" e "e")	1.921.080,92
(C) Dedução do IOF-Ouro	0,00
(D) Total das receitas (base de cálculo da saúde) (A-B-C)	106.310.588,88
DESPESAS COM SAÚDE	
(E) Despesas liquidadas custeadas com recursos de impostos e transf. de impostos	34.570.026,20
(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)	34.570.026,20
(I) Percentual das receitas aplicado em gastos com saúde (H/D) mínimo 15%	32,52%
(J) Valor referente à parcela que deixou de ser aplicada em ASPS no exercício	0,00

Fonte Anexo 10 consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 – fls. 418/426, Quadro E.1 e demonstrativos contábeis – fls.877/909, Quadro E.2 e demonstrativos contábeis – fls. 910/949, Balancete Contábil de Verificação da Saúde - QUADRO E.3 e documentação comprobatória – fls. 2254/2262 e 951/977, documento de cancelamento de RP na fonte "Impostos e Transferências de Impostos" – fls. 982/984 e documentos de arrecadação do FPM de julho e dezembro – fls. 2548/2551.

Nota 1: as Emendas Constitucionais n.ºs 55 e 84 estabeleceram um aumento de 1% no repasse do FPM (alíneas "d" e "e", inciso I, artigo 159 da CRFB), a serem creditados nos primeiros decêndios dos meses de julho e dezembro. De acordo com comunicado da STN, os créditos ocorreram nos dias 09/07/2019 e 09/12/2019. 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-

Conclui-se assim que, a partir dos números apresentados e das verificações possíveis, **o município efetuou aplicações em ações e serviços públicos de saúde conforme o estabelecido no artigo 7º da Lei Complementar nº 141/12 (aplicação mínima anual equivalente a 15% (quinze por cento) das receitas de impostos e transferências previstas no citado artigo).**

A instrução assinalou as seguintes falhas, relativas às despesas que compõem os números da saúde fornecidos pelo município:

a) Gastos que não pertencem ao exercício de 2019, em desacordo com artigo 7º da Lei Complementar n.º 141/12 c/c com inciso II do artigo 50 da Lei Complementar n.º 101/00:

Data do empenho	N.º do empenho	Histórico	Credor	Subfunção	Fonte de recurso	Valor - R\$
30/12/2019	1195	RESCISÃO MARÇO/2014 NÃO LANÇADAS CONF PROC 15503/19	PREFEITURA MUNICIPAL DE PARATY	Administração Geral	RECURSOS ORDINÁRIOS	75.368,96
30/12/2019	1198	Restante folha FÉRIAS ABRIL/14 conf proc 15503/19	FOLHA PAGAMENTO SAÚDE	Administração Geral	RECURSOS ORDINÁRIOS	25.065,61
TOTAL						100.434,57

Fonte: Relatório Analítico Saúde – fls. 2538/2547.

Este fato será objeto da **Impropriedade e Determinação n.º 11.**

O município encaminhou as informações sobre os gastos com saúde indicando como recursos utilizados a fonte próprios. No entanto, entende-se que o município deve

segregar as fontes de recursos, utilizando na aplicação de gastos com saúde para fins de limite constitucional, apenas os recursos oriundos de impostos e transferências de impostos, uma vez que a fonte próprio, pode contemplar outros recursos que não se refiram a impostos.

Este fato será considerado junto à **Impropriedade** do item 5.4.3.2. desta instrução.

Quanto à gestão dos recursos da saúde, a instrução registra que o respectivo montante, no valor de R\$ 88.960.466,93, foi totalmente repassado e gerido diretamente pelo Fundo Municipal de Saúde, tendo o município, portanto, cumprindo o disposto no parágrafo único do artigo 2º da Lei Complementar n.º 141/12.

Destaco, também, que o Conselho Municipal de Saúde não encaminhou o Parecer a quanto à aplicação dos recursos destinados a ações e serviços públicos de saúde, na forma do artigo 33 da Lei n.º 8.080/90 c/c § 1º, artigo 36 da Lei Complementar n.º 141/12. No que diz respeito ao parecer do referido conselho o corpo instrutivo teceu as seguintes considerações:

(...). No entanto, considerando a declaração de emergência em saúde pública de importância Nacional em decorrência do novo coronavírus, a necessidade da adoção de medidas preventivas em relação à disseminação do COVID-19, entre elas a redução de aglomeração e circulação de pessoas, entende-se que a ausência do respectivo parecer possa ser relevada, uma vez que a realização de reuniões presenciais para sua elaboração ficou prejudicada, bem como o curto prazo para adaptações técnicas para o uso de tecnologias de comunicação pela internet para implantação de audiências remotas.

Além disso, o Executivo Municipal **não realizou audiências públicas**, que deveriam ter sido promovidas pelo gestor do SUS, nos períodos de fevereiro/2019, maio/2019 e setembro/2019, em descumprimento ao disposto no §5º e caput do artigo 36 da Lei Complementar Federal n.º 141/12. A afirmativa está amparada pela informação consignada no documento constante no arquivo às fls. 2263/2286, de que “a única audiência feita em 2019 foi a de 29/03/2019 referente ao segundo quadrimestre de 2018”. Tal fato motivou o corpo instrutivo a consignar como Impropriedade e Determinação de nº12 em seu relatório.

Por fim, em conclusão deste tópico, cabe destacar as **mudanças na metodologia de apuração dos gastos em Ações e Serviços Públicos de Saúde - ASPS**.

Em sessão de 28/08/2018, ao apreciar o Processo TCE-RJ nº 113.617-4/18, relativo à consulta sobre metodologia de aferição do cumprimento das despesas obrigatórias com ações e serviços públicos de saúde, o Plenário do TCE aprovou nova proposta de metodologia para apuração da aplicação do percentual de impostos e suas transferências em ASPS.

Por essa nova metodologia, para aferição do cumprimento do art. 198, §2º, II, e §3º, I, da CRFB, deverão ser consideradas as despesas liquidadas e efetivamente pagas no exercício, bem como os restos a pagar processados e não processados até o limite de caixa do respectivo fundo de saúde no exercício. Confira-se a resposta à consulta formulada ao TCE:

A partir das prestações de contas de governo do Estado do Rio de Janeiro e de todos os municípios jurisdicionados deste Tribunal, referentes ao exercício de 2019, a serem apresentadas em 2020, deverão ser consideradas, para fins de aferição do cumprimento do art. 198, §2º, II e §3º, I, da CRFB, e do art. 24 da LC nº141/12, as despesas liquidadas e efetivamente pagas no exercício, bem como os restos a pagar processados e não processados até o limite da disponibilidade de caixa do respectivo fundo no exercício.

Entretanto, revendo o marco temporal fixado na primeira apreciação da matéria, nos autos do Processo TCERJ nº 106.738-5/19, em sessão de 06/04/2020, o Plenário desta Corte decidiu que a aplicação da metodologia citada anteriormente será considerada somente a partir das prestações de contas de governo **referentes ao exercício de 2020, a serem apresentadas em 2021.**

Por essa razão, farei constar da conclusão de meu voto **comunicação** ao prefeito municipal para que seja alertado para a adoção dessa metodologia de aferição de gastos em ASPS.

2.5 – REPASSES AO PODER LEGISLATIVO – ARTIGO 29-A DA CRFB

A Constituição Federal prevê, em seu artigo 29-A, que o repasse à Câmara Municipal, em montante superior aos limites definidos no citado artigo, bem como o repasse a menor em relação à proporção fixada na lei orçamentária constituem crime de responsabilidade do Prefeito municipal.

O Município de PARATY possuía, em 2018⁹, 42.630 habitantes, segundo dados do IBGE. Dessa forma, encontrava-se sujeito ao mandamento do inciso I do artigo 29-A da CRFB. Esse dispositivo limitou os repasses em referência a 7% (sete por cento) sobre o somatório da receita tributária e das transferências previstas no § 5º do artigo 153 e nos artigos 158 e 159, efetivamente realizado no exercício anterior.

Assim, considerando o preceito constitucional, verifica-se o seguinte limite de repasses do Poder Executivo ao Legislativo:

LIMITE PREVISTO - BASE DE CÁLCULO

(A) RECEITAS TRIBUTÁRIAS	32.947.104,02
(B) TRANSFERÊNCIAS	78.922.999,81
(C) DEDUÇÃO DAS CONTAS DE RECEITAS	15.062,89
(D) TOTAL DAS RECEITAS ARRECADADAS (A + B - C)	111.855.040,94
(E) PERCENTUAL PREVISTO PARA O MUNICÍPIO	7,00%
(F) TOTAL DA RECEITA APURADA (D x E)	7.829.852,87
(G) GASTOS COM INATIVOS	0,00
(H) LIMITE MÁXIMO PARA REPASSE DO EXECUTIVO AO LEGISLATIVO EM 2019 (F + G)	7.829.852,87

Fonte: Anexo 10 consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 do exercício anterior às fls. 2312/2318 e Anexo 2 da Câmara da Lei Federal n.º 4.320/64 - fls. 776.

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

Por relevante, importa ressaltar que, nos termos da consulta instrumentalizada no Processo TCE-RJ n.º 216.281-7/19, o Plenário desta Corte, em Sessão de 04/12/2019, revendo entendimento anterior sobre a base de cálculo para fins de apuração do limite da despesa do Poder Legislativo Municipal, previsto no art. 29-A da Constituição, firmou jurisprudência no sentido de que a Contribuição para Custeio dos Serviços de Iluminação Pública (COSIP) não deve compor a referida base.

Tendo em vista a mudança da metodologia até então adotada por esta Corte de Contas e, considerando que tal posicionamento repercutirá na apreciação das Contas de Governo, o Plenário desta Corte determinou a expedição de ofício a todos os Municípios jurisdicionados, dirigidos aos Chefes dos Poderes Executivos e Legislativos Municipais, alertando-os acerca da adoção da nova

⁹ População utilizada para cálculo das quotas do FPM para o exercício de 2019 - Anexo IX da Decisão Normativa n.º 173/2019 - TCU, anexado às fls.2552/2554.

metodologia, que passará a ser observada a partir das prestações de contas de governo do exercício de 2021, a serem encaminhadas no exercício de 2022.

Assim, a fim de reiterar o entendimento desta Corte, farei constar, na **comunicação** dirigida ao atual Prefeito, item de alerta a respeito da adoção da nova metodologia.

a) Aferição do valor repassado conforme a CRFB

O valor repassado pelo Poder Executivo ao Legislativo **não respeitou** o disposto no inciso I do § 2º do artigo 29-A, conforme demonstrado a seguir: (fl.2623):

Limite de repasse permitido art. 29-A	Repasse recebido (B)	Repasse recebido acima do limite
7.829.852,87	8.101.500,00	271.647,13

Fonte: Balanço Financeiro da Câmara da Lei Federal n.º 4.320/64 – fls. 783 e Declaração negativa de devolução de sobra financeira da Câmara relativa ao orçamento de 2019 – fls. 1068.

Tal fato levou o corpo técnico a consignar **Irregularidade e Determinação** nas contas sob análise, sugestão que foi acompanhada pelo Ministério Público Especial.

O corpo instrutivo, após o exame das razões de defesa contidas no doc. 34.757-5/20, assim se manifestou (fls.3245/3246):

IRREGULARIDADE N.º 02

O repasse do Poder Executivo ao Legislativo, no montante de R\$8.101.500,00, desrespeitou o limite máximo de repasse (R\$7.829.852,87) previsto no inciso I do §2º do artigo 29-A da Constituição Federal de 1988.

Razões de Defesa:

Os defendentes esclarecem que a memória de cálculo utilizada não considerou a rubrica 1.9.9000.00 – outras receitas primárias (multas e juros de limpeza pública, coleta de lixo, de água entre outras) no montante de R\$4.353.738,32, conforme Anexo acostado às fls. 2770.

Análise:

O valor de R\$4.353.738,32 representa o somatório de outras receitas primárias – multas e juros R\$210.381,20, outras receitas primárias – dívida ativa R\$3.674.522,58 e outras receitas primárias – dívida ativa – multas e juros R\$468.834,54, conforme Anexo 10 da Lei Federal n.º 4.320/64 encaminhado às fls. 2770 e relação de arrecadação de fls. 2771/2900.

(...)

Destacamos, a título de exemplo, que o valor do total arrecadado com Taxas de R\$1.279.500,26, registrado no Anexo 10 da Lei Federal n.º 4.320/64 (fls. 2312/2318), no exercício de 2018, está bem abaixo do montante de R\$4.353.738,32 registrado como “Outras Recitas – Primárias” (fls. 2770).

De acordo com o estabelecido no artigo 29-A da Constituição Federal, o repasse financeiro a ser efetuado pelo Poder Executivo à Câmara Municipal, para custear as despesas do Poder Legislativo, não poderá ultrapassar a determinados percentuais da receita tributária, como segue:

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

Sendo assim, a tabela de fls. 2262 contemplou a multa e juros de moras dos tributos, multa e juros de mora da dívida ativa dos tributos e dívida ativa de tributos, como determina a norma constitucional, não cabendo nenhuma alteração a ser considerada.

Conclusão: Dessa forma a referida irregularidade será **mantida** na conclusão deste relatório.

O Ministério Público de Contas concordou com a análise empreendida pelo corpo instrutivo (fl.3272), mantendo a sugestão por irregularidade.

Conforme mencionado na parte introdutória deste voto, posteriormente às manifestações do corpo técnico e do Ministério Público Especial, os responsáveis pelas contas protocolizaram no Tribunal, em 12/01/2021, “RAZÕES DE DEFESA” extemporâneas, **acompanhadas de documentação**, as quais foram cadastrados como **docs. 000508-0/2021, 000507-6/2021 e 000509-4/2021, todos de mesmo teor**. Pelo fato de essas razões de defesa complementares, no que diz respeito à irregularidade sob exame, acrescentarem fato novo àqueles já expostos na primeira peça de defesa (**doc. 34.757-5/20**), os autos, **de forma excepcional e em reverência à busca pela verdade material**, foram mais uma vez submetidos ao exame do corpo instrutivo e do *Parquet* Especial.

Desse modo, o corpo instrutivo, após o exame das razões de defesa contidas no doc. 000.507-6/2021, que serviu de referência para o exame da documentação encaminhada, assim se manifestou (fls.16554/16555):

IRREGULARIDADE N.º 01

O repasse do Poder Executivo ao Legislativo, no montante de R\$8.101.500,00, desrespeitou o limite máximo de repasse (R\$7.829.852,87) previsto no inciso I do §2º do artigo 29-A da Constituição Federal de 1988.

Razões de Defesa:

Os defendentes esclarecem que a documentação contábil anteriormente encaminhada especificava os valores recebidos como “Outras Receitas Primárias – Dívida Ativa” e outras Receitas Primárias – Multas e Juros, sem identificar e sem apresentar documentação de que as receitas eram originariamente de tributos decorrentes da cobrança da dívida ativa de taxas por serviços prestados pela Prefeitura e multa e juros dessa cobrança.

Prosseguindo, foi informado que a municipalidade está com problemas com o atual sistema que não tem atendido de forma satisfatória os relatórios de receitas e de dívida ativa, e que depois do reenvio dos relatórios foi elaborada planilha (fls. 3289/3290) que considerou o valor de R\$4.029.828,57 oriundos de tributos (dívida ativa).

Com o objetivo de corroborar os esclarecimentos prestados foi encaminhada Auditoria em Alteração de Rubricas Realizadas em 2018 (fls. 3293) e Parcelas arrecadadas no período de 01/01/2018 a 31/12/2018 (fls. 3296/7699), entre outras.

Análise:

Ao analisarmos o Anexo 10 da Lei Federal n.º 4.320/64 do exercício de 2018, acostado às fls. 1749/1755 do processo TCE-RJ n.º 207.740-8/19 – Prestação de Contas de Governo de Paraty referente ao exercício de 2018, verificamos a arrecadação de R\$3.674,525,50 de Receita da Dívida Ativa Não-Tributária.

Conforme esclarecimentos apresentados e documentação encaminhada, a referida receita foi classificada equivocadamente, visto que trata de Receita da cobrança de Dívida Ativa Tributária de Taxas de serviços prestados pela Prefeitura Municipal, bem como o valor de R\$355.303,07 trata de Receita de Dívida Ativa – Multas e Juros.

Cabe registrar que, por meio de declaração de fls. 16.538, o Sr. Leônidas Santana da Silva, Secretário de Finanças de Paraty atesta o cumprimento do art. 29-A da Constituição Federal, conforme demonstrado nos relatórios do cálculo das receitas tributárias arrecadadas em 2018 com a inclusão das rubricas “Outras Receitas Primárias – Dívida Ativa – Multas e Juros”.

Sendo assim, a luz dos esclarecimentos e documentação enviada, verificamos de acordo com o quadro de fls. 3.291, que o limite de repasse do Executivo para o Legislativo, em função do disposto no artigo 29-A, §2º, inciso I da Constituição Federal, **foi respeitado**.

O Ministério Público de Contas, em parecer datado de 02/02/2021, concordou com a análise empreendida pelo corpo instrutivo (fls. 16577):

Após o exame das justificativas apresentadas pelo Jurisdicionado e a análise empreendida pelo d. corpo técnico no tocante à irregularidade em referência, o *Parquet* de Contas acompanha as conclusões da instância técnica opinando pela adoção das medidas ali preconizadas.

Asseguram os interessados que o repasse para a Câmara Municipal (R\$8.101.500,00) se situou dentro limite estabelecido na CRFB/88 (R\$8.111.940,86), tendo em vista que auditoria realizada pelo município apurou que as receitas tributárias e de transferências constitucionais de impostos, efetivamente arrecadadas e recebidas no exercício de 2018, foram da ordem de R\$115.884.869,51.

Pois bem. Passo à análise das razões de defesa apresentadas pelo jurisdicionado, considerando todos os documentos citados.

Em apertada síntese do que se contém na defesa acostada às fls. 01/05 (*documento PDF #2158253*), o responsável sustenta que *“que o relatório apresentado realmente está de difícil identificação em relação que o valor de R\$ 4.353.738,32 se refere a receitas originariamente de tributos, decorrentes da cobrança da dívida ativa.”*

Desta forma, solicitou de abertura de um chamado junto à empresa prestadora de serviços junto à Prefeitura para verificação das rubricas de forma a atender a esta Corte de Contas e comprovar o cumprimento do repasse à Câmara (artigo 29-A). Após o reenvio dos relatórios pelo sistema, elaborou-se uma planilha, juntada à fls.02/04, em que o valor a ser considerado de recebimentos de tributos (dívida ativa – multas e juros) é de R\$ 4.029.828,57.

Por intermédio da documentação encaminhada (*#2158337, #2158338, #2158339, #2158340, #2158341*) verifiquei que parte do montante de R\$ 4.353.738,32, inicialmente atribuído à rubrica 1.9.9000.00 – outras receitas primárias (multas e juros de limpeza pública, coleta de lixo, de água entre outras) e que não havia sido considerado na memória de cálculo do corpo instrutivo, quando da apuração do limite do art. 29-A, de fato refere-se a: (i) Receita da cobrança de Ativa Tributária de Taxas de serviços prestados pela Prefeitura Municipal (R\$ 3.674,525,50); e (ii) Receita de Dívida Ativa – Multas e Juros (R\$355.303,07), tudo totalizando R\$ 4.029.828,57.

Assim sendo, farei ajustes (inclusões e exclusões) com a finalidade de calcular o limite previsto no inciso I do § 2º do artigo 29-A da Constituição da República:

LIMITE PREVISTO – BASE DE CÁLCULO (com eixo na defesa do jurisdicionado)

(A) RECEITAS TRIBUTÁRIAS (incluído o valor de R\$ 4.029.828,57 – “Outras Receitas Primárias”)	36.976.932,39
(B) TRANSFERÊNCIAS	78.922.999,81
(C) DEDUÇÃO DAS CONTAS DE RECEITAS	15.062,89
(D) TOTAL DAS RECEITAS ARRECADADAS (A + B - C)	115.884.869,51
(E) EXCLUSÕES	34.903,87
(F) INCLUSÕES	5.643,38
(H) TOTAL DAS RECEITAS ARRECADADAS AJUSTADA (D - E + F)	115.855.609,02
(I) PERCENTUAL PREVISTO PARA O MUNICÍPIO	7,00%
(J) TOTAL DA RECEITA APURADA (H x I)	8.109.892,64
(K) GASTOS COM INATIVOS	0,00
(L) LIMITE MÁXIMO PARA REPASSE DO EXECUTIVO AO LEGISLATIVO EM 2019 (J + K)	8.109.892,64

Fonte: Anexo 10 consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 do exercício anterior às fls. 2312/2318 e Anexo 2 da Câmara da Lei Federal n.º 4.320/64 – fls. 776, e doc. 000508-0/2021.

Nota1: foram excluídas receitas que não se enquadram na definição de tributos ou aqueles com nomenclatura genérica que impossibilite caracterizar como tributo (“preço público”, “auto de infração”, “cobrança de dívida ativa”, “concessão-permissão de uso”, “honorários”, “indenização e restituição”, “mais valia”, “outras receitas”, “pavimentação de asfalto”, “receitas diversas”, “tarifa de embarque” e a “taxa de emolumentos” (não comprovada através da documentação juntada pelo jurisdicionado,

Nota2: incluído o valor de R\$5.643,38 referente ao ISSQN.

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

Limite de repasse permitido art. 29-A (A)	Repasse recebido (B)	Repasse recebido <u>abaixo</u> do limite C = (B - A)
8.109.892,64	8.101.500,00	8.392,64

Fonte: Balanço Financeiro da Câmara da Lei Federal n.º 4.320/64 – fls. 783 e Declaração negativa de devolução de sobra financeira da Câmara relativa ao orçamento de 2019 – fls. 1068.

Assim, bem examinada a matéria, **entendo que, respeitado o limite** previsto no inciso I do § 2º do artigo 29-A da Constituição da República, **a irregularidade pode ser superada.**

b) Aferição do valor repassado conforme a LOA

De acordo com a Lei Orçamentária, o total previsto para repasse ao Legislativo no exercício de 2019 era de R\$ 8.101.500,00.

Contudo, tal valor foi menor ao limite máximo estabelecido nos incisos do artigo 29-A da Constituição Federal, devendo prevalecer como limite de repasse, por conseguinte, aquele fixado na LOA.

Comparando este valor com o efetivamente repassado à Câmara Municipal, constata-se o repasse em **igual** montante, tendo sido observado o disposto no §2º, inciso III do artigo 29-A da Constituição Federal:

LEI ORÇAMENTÁRIA (A)	Repasse recebido (B)	Repasse recebido igual do limite C = (B - A)
8.101.500,00	8.101.500,00	0,00

Fonte: Balanço Financeiro da Câmara da Lei Federal n.º 4.320/64 - fls. 783 e Balanço Orçamentário da Câmara da Lei Federal n.º 4.320/64 - fls. 779/780.

2.6 - APLICAÇÕES DOS RECURSOS PROVENIENTES DE ROYALTIES

Como de conhecimento geral, os recursos proveniente de *royalties* não devem ser utilizados para pagamento do quadro permanente de pessoal e de dívidas do ente federativo (artigo 8º da Lei Federal nº 7.990/1989), excetuando-se aquelas dívidas com a União e suas entidades e o custeio de despesas com manutenção e desenvolvimento do ensino, especialmente na educação básica pública em tempo integral, inclusive as relativas a pagamento de salários e outras verbas de natureza remuneratória a profissionais do magistério em efetivo exercício na rede pública (Lei Federal nº 12.858/2013). Tais recursos podem ainda ser aplicados na capitalização dos fundos de previdência (Lei Federal nº 10.195/2001).

Mais recentemente, a Lei Federal nº 13.885/2019, que regulamentou a transferência, da União para os municípios, das receitas de *royalties* decorrentes da cessão onerosa prevista na Lei Federal nº 12.276/2010, estabeleceu que tais recursos devem ser destinados, alternativamente, para criação de reserva financeira específica para pagamento das despesas previdenciárias ou investimentos.

Pois bem. A partir da análise das demonstrações contábeis, foram apuradas as seguintes receitas de tal natureza recebidas pelo ente municipal em 2019 (fl.2626):

RECEITAS DE ROYALTIES

Descrição	Valor - R\$	Valor - R\$	Valor - R\$
I - Transferência da União			126.472.116,81
Compensação financeira de recursos hídricos		0,00	
Compensação financeira de recursos minerais		0,00	
Compensação financeira pela exploração do petróleo, xisto e gás natural		126.472.116,81	
<i>Royalties</i> pela produção (até 5% da produção)	50.524.430,84		
<i>Royalties</i> pelo excedente da produção	69.266.256,25		
Participação especial	6.339.761,48		
Fundo especial do petróleo	341.668,24		
II - Transferência do Estado			19.686,67
III - Outras compensações financeiras			3.274.804,36
IV - Subtotal			129.766.607,84
V - Aplicações financeiras			441.688,55
VI - Total das receitas (IV + V)			130.208.296,39

Fonte: Anexo 10 consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 - fls. 418/426.

Nota: o valor da receita total consignado no quadro acima não contempla os valores arrecadados decorrentes de royalties recebidos a título de cessão onerosa previsto na Lei Federal n.º 13.885/2019.

Especificamente quanto às receitas de *royalties* decorrentes da aplicação das citadas Leis Federais n.º 12.858/2013 e n.º 13.885/2019, o quadro a seguir demonstra o montante auferido pelo município de PARATY no exercício de 2019:

Receitas de Royalties - Leis Federal n.º 12.858/2013 e n.º 13.885/2019		Valor
Descrição		
Recursos Recebidos dos <i>Royalties</i> Previstos na Lei Federal n.º 12.858/2013		1.674.122,46
Recursos Recebidos dos <i>Royalties</i> a Título de Cessão Onerosa previstos na Lei Federal n.º 13.885/2019		1.159.494,22

Fonte: Quadro F.3 - fls. 2311;1059/1061 e Anexo 10 consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 - fls. 418/426.

Além disso, as receitas de *royalties* custearam as seguintes despesas, conforme dados enviados pelo jurisdicionado e quadro elaborado pela instrução:

DESPESAS CUSTEADAS COM RECURSOS DOS ROYALTIES		
Descrição	Valor - R\$	Valor - R\$
I - Despesas correntes		104.949.500,04
Pessoal e encargos	11.745.543,69	
Juros e encargos da dívida	0,00	
Outras despesas correntes	93.203.956,35	

II - Despesas de capital		26.676.176,14
Investimentos	26.676.176,14	
Inversões financeiras	0,00	
Amortização de dívida	0,00	
III - Total das despesas (I + II)		131.625.676,18

Fonte: Quadro F.1 e demonstrativo contábil – fls. 985/1053.

No que diz respeito às despesas custeadas com recursos dos *royalties*, o corpo instrutivo teceu as seguintes considerações:

Da análise das informações constantes dos autos, verifica-se que o município não aplicou recursos de *royalties* em pagamento de dívidas, efetuando, contudo, pagamentos com pessoal. **No entanto, constata-se que as despesas de pessoal se referem a pagamentos junto ao FGTS (CEF) e INSS, não havendo, portanto, impedimento para o pagamento dessas despesas, conforme decidido por esta Corte de Contas, por meio do voto prolatado no processo TCE-RJ n.º 250.364-8/04.** Em tempo, vale salientar que, na relação de Empenhos emitidos (FMS) de fls. 1023/1025, constam pagamentos de pequenas parcelas como obrigações patronais (totalizando R\$7.473,89), a título “folha pagamento saúde”, não sendo possível identificar o credor, o que será relevado pela imaterialidade. (GRIFOS MEUS)

Desse modo, as informações constantes dos autos revelam não haver indícios de aplicações de recursos de *royalties* em pagamento de pessoal e de dívidas não excetuadas pela Lei Federal n.º 7.990/89, com as alterações introduzidas pelas Leis Federais n.º 10.195/01 e n.º 12.858/13.

2.6.1 Aplicações dos recursos dos *Royalties* decorrentes da Lei Federal n.º 12.858/2013

A Lei Federal n.º 12.858, de 09 de setembro de 2013, dispõe que do total das receitas provenientes dos *royalties* e participações especiais, oriundos de contratos de exploração de petróleo da camada do pré-sal, assinados a partir de 03 de dezembro de 2012, **75% (setenta e cinco por cento) deverão ser aplicadas na área de educação e 25% (vinte e cinco por cento) na área de saúde**, conforme § 3º, artigo 2º do norma mencionada. Ressalte-se que tais recursos devem ser aplicados em acréscimo aos percentuais mínimos obrigatórios de gastos com educação e saúde, previstos na Constituição Federal.

O quadro a seguir demonstra a aplicação dos citados percentuais de recursos de *royalties*:

Aplicação de Recursos dos <i>Royalties</i> Pré-Sal	
Descrição	Valor
Recursos Recebidos dos <i>Royalties</i> Previstos na Lei Federal n.º 12.858/2013	1.674.122,46
Aplicação Mínima na Saúde – 25%	418.530,62
Aplicação de Recursos na Saúde	72.887,00
% aplicado em Saúde	4,35%
Saldo a aplicar	345.643,62
Aplicação Mínima na Educação – 75%	1.255.591,85
Aplicação de Recursos na Educação	690.203,90
% aplicado em Educação	41,23%
Saldo a aplicar	565.387,95

Fonte: Quadro F.3 – fls. 2311;1059/1061 e Anexo 10 consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 – fls. 418/426.

No que diz respeito à aplicação dos recursos dos *royalties* previstos na Lei Federal n.º 12.858/2013, o corpo instrutivo teceu as seguintes considerações, com as quais manifesto-me de acordo:

Como demonstrado, o Poder Executivo aplicou 4,35% dos recursos dos *royalties* previstos na Lei Federal n.º 12.858/2013 na saúde e 41,23% na educação, não atendendo o disposto no § 3º, artigo 2º da mencionada legislação.

No entanto, considerando que a aplicação dos recursos ficou restrita às destinações prevista na legislação, ficando o saldo remanescente a ser aplicado no exercício seguinte, tal fato será objeto da **Impropriedade e Determinação n.º 1**.

2.6.2 Aplicações dos recursos dos *Royalties* decorrentes da Lei Federal nº 13.885/2019

A Lei Federal nº 13.885, de 17 de outubro de 2019, que estabeleceu critérios de distribuição dos valores arrecadados, decorrentes de *royalties* recebidos a título da cessão onerosa do bônus de assinatura do pré-sal, prevista na Lei Federal nº 12.276, de 30 de junho de 2010, previu, em seu art. 1º, que a União transferirá 15% (quinze por cento) destes recursos aos municípios, conforme os coeficientes que regem a repartição de receitas do Fundo de Participação dos Municípios – FPM.

Os incisos do § 3º do art. 1º da Lei Federal nº 13.885/2019 determinam que tais receitas devem ser destinadas, alternativamente, para criação de reserva financeira específica para pagamento das despesas previdenciárias (inciso I) ou investimento (inciso II).

O corpo técnico informa que o Poder Executivo municipal não conseguiu aplicar os recursos recebidos (R\$ 1.159.494,22) uma vez que eles ingressaram nos cofres municipais em 31/12/19, não havendo tempo hábil para o processamento da execução orçamentária da despesa.

Por fim, deve ser destacado que, em sessão de 24/07/2019, ao apreciar o Processo TCE-RJ nº 204.885-3/19, relativo à consulta sobre a possibilidade de pagamento de precatórios judiciais com recursos de royalties, formulada pela Prefeitura Municipal de Natividade, o Plenário do TCE, **revendo entendimento anterior** sobre as vedações de despesas realizadas com recursos de royalties, impostas pelo art. 8º da Lei nº 7.990/89, **firmou jurisprudência no sentido de que a proibição recai sobre todos os recursos das compensações financeiras devidas pelo resultado da exploração de petróleo ou gás natural**, compreendendo:

- a) *Royalties* pela produção (até 5% da produção) – art. 48 da Lei nº 9.478/97;
- b) *Royalties* pelo excedente de produção – art. 49 da Lei nº 9.478/97;
- c) *Royalties* sob o regime de partilha de produção– art. 42-B da Lei nº 12.351/10, incluído pela Lei nº 12.734/12;
- d) Participação especial – art. 50 da Lei nº 9.478/97.

Assim, tendo em vista a mudança da metodologia até então adotada por esta Corte de Contas, faço constar em meu voto um **alerta** ao Prefeito Municipal acerca da adoção da nova metodologia, que passará a ser observada nas prestações de contas de governo referentes ao exercício de 2021, a serem encaminhadas a este Tribunal no exercício de 2022.

(III)

GESTÃO FISCAL

3.1 - METAS FISCAIS

Conforme disposto na LRF, a Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO deve estabelecer metas anuais para as receitas, despesas, resultados primário e nominal e montante da dívida pública.

Os relatórios resumidos da execução orçamentária e de gestão fiscal registram os seguintes resultados, que abaixo são comparados com as respectivas metas estabelecidas na LDO, conforme instrução de fl.2582:

Descrição	Anexo de metas (Valores correntes)	Relatório Resumido da Execução Orçamentária e Relatório de Gestão Fiscal	Atendido OU Não atendido
Receitas	204.125.575,14	278.917.809,40	
Despesas	192.170.210,84	283.690.878,20	
Resultado primário	11.955.364,30	-345.324,00	Não Atendido
Resultado nominal	263.765.889,36	1.289.146,20	Não Atendido
Dívida consolidada líquida	319.237.991,07	-46.089.519,00	Atendido

Fonte: Anexo de Metas da LDO - fls. 195, Anexos 1 e 6 do RREO 6º bimestre/2019 e Anexo 2 do RGF 3º Quadrimestre OU RGF 2º semestre/2019.

Conforme se verifica no quadro anterior, **o município não cumpriu as metas de resultados primário e nominal**, estabelecidas na Lei de Diretrizes Orçamentárias.

A instrução informa que, em cumprimento ao disposto no §4º do artigo 9º da Lei Complementar Federal n.º 101/00, o Executivo Municipal realizou audiências públicas para avaliar o cumprimento das metas fiscais conforme consta das Atas às fls. 2093/2103. Entretanto, a audiência relativa ao 1º quadrimestre de 2019 ocorreu no mês de setembro/2019, em conjunto com a audiência relativa ao 2º quadrimestre de 2019, contrariando a legislação vigente, que determina a realização daquela reunião no mês de maio/2019.

Destaque-se, ainda, que foram encaminhados os comprovantes dos chamamentos para a realização das audiências públicas realizadas até o final dos meses de fevereiro (3º quadrimestre/2018), maio (1º quadrimestre/2019) e setembro (2º quadrimestre/2019). Tais fatos serão considerados na conclusão de meu voto.

(IV)

SÍNTESE CONCLUSIVA

Inicialmente, o corpo instrutivo manifestou-se pela emissão de parecer prévio contrário à aprovação, pela Câmara Municipal, das contas de governo do chefe do Poder Executivo do município de PARATY, em face das irregularidades abaixo descritas:

IRREGULARIDADE Nº 01

- Reabertura do crédito adicional promovida pelo Decreto nº 07/2019, no valor de R\$3.083.582,66, autorizado com base na Lei nº 2.207/2018, apesar da inexistência de saldo da dotação do exercício anterior, descumprindo o previsto no artigo 167, §2º, da Constituição Federal.

IRREGULARIDADE Nº 02

- O repasse do Poder Executivo ao Legislativo, no montante de R\$8.101.500,00, desrespeitou o limite máximo de repasse (R\$7.829.852,87) previsto no inciso I do §2º do artigo 29-A da Constituição Federal de 1988.

O Ministério Público junto a este Tribunal, representado pelo Procurador-Geral Sergio Paulo de Abreu Martins Teixeira, embora concluindo de igual forma pela emissão de parecer prévio contrário à aprovação das contas de governo do Município de Paraty, expressou concordância parcial com a sugestão do corpo instrutivo, introduzindo, em seu parecer, acréscimos, modificações e supressões à instrução (parecer datado de 06/11/2020).

Após a publicação de pauta especial e apresentação de razões de defesa, o corpo instrutivo e o Órgão Ministerial, em reexame da matéria, reviram seus entendimentos apenas quanto à primeira irregularidade, referente à não observância do preceituado no §2º do artigo 167 da Constituição Federal de 1988. Mantiveram, entretanto, seus posicionamentos quanto à irregularidade de nº 2 (descumprimento do previsto no inciso I do §2º do artigo 29-A da Constituição da República), razão pela qual manifestaram-se no sentido da emissão de parecer prévio contrário à aprovação das contas.

Com respeito à **primeira irregularidade** (não observância do preceituado no §2º do artigo 167 da Constituição Federal de 1988), os responsáveis pelas contas apresentaram nova declaração do departamento de contabilidade solicitando a desconsideração da declaração anterior (fl.1670), além de documentação contábil comprobatória de que as dotações contempladas no Decreto n.º 07/2019 não foram utilizadas no exercício de 2018.

Feita a reanálise, verifica-se a existência de saldo de dotação do exercício anterior para abertura do Decreto n.º 07/2019. **Desta forma, por estar de acordo com a conclusão das análises empreendidas pelo corpo instrutivo e Parquet de Contas sobre as razões de defesa apresentadas pelo jurisdicionado, entendo que a irregularidade pode ser afastada.**

Com respeito à **segunda irregularidade**, referente ao descumprimento do previsto no inciso I do §2º do artigo 29-A da Constituição da República, os responsáveis sustentam “*a memória de cálculo utilizada não considerou a rubrica 1.9.9000.00 – outras receitas primárias (multas e juros de limpeza pública, coleta de lixo, de água entre outras) no montante de R\$4.353.738,32.*”

Todavia, conforme destacado pelo corpo instrutivo, a documentação contábil encaminhada às fls. 2771/2900 tão somente especifica os valores recebidos como “Outras Receitas – Primárias – Dívida Ativa” e “Outras Receitas – Primárias – Multas e Juros”, sem identificar ou apresentar qualquer prova documental de que essas receitas são originariamente de tributos, decorrentes da cobrança da dívida ativa de taxas de serviços prestados pela Prefeitura Municipal e de multas e juros decorrentes desta cobrança.

Como se verifica a partir da leitura das contas prestadas pelos Senhores Luciano de Oliveira Vidal, Carlos José Gama Miranda e Valceni da Silva Teixeira, Prefeitos do Município de Paraty no exercício de 2019, e da manifestação do corpo instrutivo, com a qual anuiu Ministério Público especial, **o valor efetivamente repassado ao Poder Legislativo municipal no exercício de 2019 (R\$ 8.101.500,00) excedeu em 3,47% (correspondente a R\$ 271.647,13) àquele que deveria ser repassado (R\$7.829.852,87)**, em desacordo com o limite de despesas previsto no artigo 29-A, I, §2º da Constituição Federal.

Entretanto, conforme mencionado na parte introdutória de meu Voto, posteriormente às manifestações do corpo técnico e do Ministério Público Especial, os responsáveis pelas contas protocolizaram no Tribunal, em 12/01/2021, “**RAZÕES DE DEFESA**” extemporâneas, **acompanhadas de documentação**, as quais foram cadastrados como docs. **000508-0/2021, 000507-6/2021 e 000509-4/2021, todos de mesmo teor**. Pelo fato de essas razões de defesa complementares, no que diz respeito à irregularidade sob exame, acrescentarem fato novo àqueles já expostos na primeira peça de defesa (doc. 34.757-5/20) os autos, **de forma excepcional e em reverência à busca pela verdade material**, foram mais uma vez submetidos ao exame do corpo instrutivo e do Parquet Especial, recebendo, desta feita, a sugestão de parecer favorável.

Em apertada síntese do que se contém na defesa extemporânea (*documento PDF #2158253*), o responsável sustenta que “*que o relatório apresentado realmente está de difícil identificação em relação que o valor de R\$ 4.353.738,32 se refere a receitas originariamente de tributos, decorrentes da cobrança da dívida ativa.*”

Desta forma, solicitou de abertura de um chamado junto à empresa prestadora de serviços junto à Prefeitura para verificação das rubricas de forma a atender a esta Corte de Contas e comprovar o cumprimento do repasse à Câmara (artigo 29-A). Após o reenvio dos relatórios pelo sistema elaborou-se uma planilha, juntada à fls.02/04, em que o valor a ser considerado de recebimentos de tributos (dívida ativa – multas e juros) é de R\$ 4.029.828,57.

Por intermédio da documentação encaminhada (*#2158337, #2158338, #2158339, #2158340, #2158341*) verifiquei que parte do montante de R\$ 4.353.738,32, inicialmente atribuído à rubrica 1.9.9000.00 – outras receitas primárias (multas e juros de limpeza pública, coleta de lixo, de água entre outras) e que não havia sido considerado na memória de cálculo do corpo instrutivo, quando da apuração do limite do art. 29-A, de fato refere-se a: (i) Receita da cobrança de Ativa Tributária de Taxas de serviços prestados pela Prefeitura Municipal (R\$ 3.674,525,50); e (ii) Receita de Dívida Ativa – Multas e Juros (R\$355.303,07), tudo totalizando R\$ 4.029.828,57.

Assim sendo, após realizados os devidos ajustes (inclusões e exclusões) para efeito de calcular um novo limite, conforme o previsto no inciso I do § 2º do artigo 29-A da Constituição da República, concluiu-se que o valor transferido pelo Poder Executivo à Câmara Municipal restou dentro do limite, e a última irregularidade foi superada.

Resumidamente, destaco os principais aspectos da gestão municipal:

Item	Situação
Créditos adicionais	Abertura foi amparada por prévia autorização legislativa e suficiência de fonte de recursos
Resultado Orçamentário	Consolidado: déficit de R\$ 4,8 milhões obs: o município não possui RPPS
Resultado Financeiro	Consolidado: superávit de R\$ 23 milhões

Dívida Consolidada (máximo de 120% da RCL)	-16,54% no 3º quadrimestre de 2019
Gastos com Pessoal (executivo máximo de 54% da RCL)	37,26% no 3º quadrimestre de 2019
MDE (mínimo de 25% dos impostos)	33,57%
Pagamento de profissionais com FUNDEB (mínimo 60%)	89,53%
Aplicação dos recursos do FUNDEB (mínimo de 95%)	97,87%
Saúde (mínimo 15% dos impostos)	32,52%
Artigo 29-A	O montante transferido à Câmara respeitou o limite constitucional
Royalties	Não há indícios de aplicações vedadas pela legislação de regência da matéria.

(V)

DISPOSITIVO DO VOTO

Em face do exposto, manifesto-me **DE ACORDO** com o proposto pelo corpo instrutivo e **PARCIALMENTE DE ACORDO** o Ministério Público junto a este Tribunal e

CONSIDERANDO que esta Corte de Contas, nos termos dos artigos 75 da Constituição Federal e 124 da Constituição Estadual do Rio de Janeiro, é responsável pela fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial dos municípios do Estado do Rio Janeiro;

CONSIDERANDO, com fundamento nos incisos I e II do artigo 125 da Constituição do Estado do Rio de Janeiro, ser da competência desta Corte emitir parecer prévio sobre as contas dos municípios e sugerir as medidas convenientes para final apreciação do Poder Legislativo;

CONSIDERANDO que o parecer deve refletir a análise técnica das contas examinadas, ficando o seu julgamento sujeito às câmaras municipais;

CONSIDERANDO a existência de devida autorização legislativa e fonte de recursos para a abertura de créditos adicionais no período, conforme disposto no inciso V do artigo 167 da Constituição da República;

CONSIDERANDO que o município efetuou aplicações na manutenção e desenvolvimento do ensino em percentual superior ao mínimo estabelecido no artigo 212 da Constituição Federal (25% da receita de impostos);

CONSIDERANDO que foi aplicado, na remuneração dos profissionais do magistério da educação básica, percentual superior ao mínimo estabelecido no artigo 22 da Lei Federal nº 11.494/07 (60% dos recursos anuais totais do FUNDEB);

CONSIDERANDO que foram aplicados recursos do FUNDEB em percentual superior ao mínimo estabelecido no § 2º do artigo 21 da Lei Federal nº 11.494/2007 (95% dos recursos referidos);

CONSIDERANDO que foi gasto, nas ações e serviços públicos de saúde, percentual acima do mínimo estabelecido no artigo 7º da Lei Complementar nº 141/12 (15% do total de impostos e transferências elencados no referido artigo);

CONSIDERANDO que o Poder Executivo cumpriu o limite de gastos com pessoal estabelecido na alínea "b" do inciso III do artigo 20 da Lei Complementar nº 101/2000 (54%);

CONSIDERANDO que foram observadas as disposições do artigo 29-A da Constituição Federal, relativas aos repasses de recursos do Poder Executivo ao Poder Legislativo;

VOTO:

I - pela emissão de **PARECER PRÉVIO FAVORÁVEL** à aprovação das contas dos chefes do Poder Executivo do Município de Paraty, Senhores **CARLOS JOSÉ GAMA MIRANDA (DE 01/01/19 ATÉ 04/06/2019)**, **VALCENI DA SILVA TEIXEIRA (05/06/2019 ATÉ 16/08/2019)** E **LUCIANO DE**

OLIVEIRA VIDAL (DE 17/08/2019 ATÉ 31/12/2019), referentes ao exercício de 2019, com as **RESSALVAS, DETERMINAÇÕES e RECOMENDAÇÃO**, descritas a seguir:

RESSALVAS E DETERMINAÇÕES

RESSALVA Nº 1

Não foram implantados todos os Procedimentos Contábeis Patrimoniais com prazo-limite até o exercício de 2019, conforme Cronograma de Implantação dos Procedimentos Contábeis Patrimoniais - (Modelo 25A), estando, o município, em desacordo com os prazos estabelecidos na Portaria STN n.º 548/2015.

DETERMINAÇÃO Nº 1

Implantar os Procedimentos Contábeis Patrimoniais não implementados até o prazo-limite exercício de 2019, bem como observar a implantação dos demais nos prazos estabelecidos na Portaria STN n.º 548/2015.

RESSALVA N.º 2

O município não apresentou informações quanto às providências adotadas no âmbito da fiscalização das receitas e no combate à sonegação.

DETERMINAÇÃO N.º 2

Observar as medidas para o incremento das receitas tributárias, na forma do artigo 58 da Lei Complementar n.º 101/00.

RESSALVA N.º 3

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

DETERMINAÇÃO N.º 3

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

RESSALVA N.º 4

O Executivo Municipal realizou audiência pública para avaliar o cumprimento das metas fiscais do 1º quadrimestre no mês de setembro, portanto, fora do prazo estabelecido no § 4º do artigo 9º da Lei Complementar n.º 101/00, que determina a realização dessa reunião no mês de maio.

DETERMINAÇÃO N.º 4

Observar os meses de fevereiro, maio e setembro 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 n.º 101/00.

RESSALVA N.º 5

Quanto às inconsistências verificadas na elaboração do quadro dos ativos e passivos financeiros e permanentes e do Demonstrativo do *Superavit/Deficit* Financeiro, uma vez que os resultados registrados não guardam paridade entre si.

DETERMINAÇÃO N.º 5

Observar o correto registro dos saldos do *superavit/deficit* financeiro apurados ao final do exercício quando da elaboração do quadro dos ativos e passivos financeiros e permanentes e do Demonstrativo do Superávit/Déficit Financeiro apurado no Balanço Patrimonial, conforme dispõe a Portaria STN n.º 634/13 c/c a Portaria STN n.º 840/16.

RESSALVA N.º 6

Não foi encaminhado o Demonstrativo das Contribuições Previdenciárias ao RGPS (modelo 24) com relação aos valores devidos e repassados dos servidores ativos.

DETERMINAÇÃO N.º 6

Observar a remessa do Demonstrativo das Contribuições Previdenciárias ao RGPS (modelo 24) de forma completa nas próximas prestações de contas, conforme dispõe a Deliberação TCE-RJ n.º 285/2018.

RESSALVA N.º 7

Não foi encaminhada a documentação contábil comprobatória dos Quadros C.1, C.2, C.3 e D.1.

DETERMINAÇÃO N.º 7

Observar a apresentação dos Quadros C.1, C.2, C.3 e D.1 acompanhados da documentação contábil comprobatória nas próximas prestações de contas, conforme dispõe a Deliberação TCE-RJ n.º 285/2018.

RESSALVA N.º 8

As despesas a seguir, classificadas na função 12 – Educação, não foram consideradas no cálculo do limite dos gastos com a educação, por não pertencerem ao exercício de 2019, em desacordo com artigo 212 da Constituição Federal c/c com inciso II do artigo 50 da Lei Complementar nº 101/00:

Data do empenho	N.º do empenho	Histórico	Credor	Subfunção	Fonte de recurso	Valor - R\$
08/01/2019	87	ABERTURA DE PROCESSO LICITATÓRIO ATRAVÉS DE REGISTRO DE PREÇOS PARA AQUISIÇÃO DE GÊNEROS ALIMENTÍCIOS PARA PREPARAÇÃO DA MERENDA ESCOLAR OFERECIDA AOS APROXIMADAMENTE 6.000 ALUNOS DA REDE MUNICIPAL DE ENSINO NO ANO LETIVO DE 2018. (Licitação N.º : 2/)	ADEMAR CESAR FERNAINÉ EPP	ENSINO FUNDAMENTAL	RECURSOS ORDINÁRIOS	470.219,11
08/01/2019	88	ABERTURA DE PROCESSO LICITATÓRIO ATRAVÉS DE REGISTRO DE PREÇOS PARA AQUISIÇÃO DE GÊNEROS ALIMENTÍCIOS PARA PREPARAÇÃO DA MERENDA ESCOLAR OFERECIDA AOS APROXIMADAMENTE 6.000 ALUNOS DA REDE MUNICIPAL DE ENSINO NO ANO LETIVO DE 2018. (Licitação N.º : 2/)	AMANBELLA COMÉRCIO E ALIMENTOS EIRELI	ENSINO FUNDAMENTAL	RECURSOS ORDINÁRIOS	149.863,90
08/01/2019	89	ABERTURA DE PROCESSO LICITATÓRIO ATRAVÉS DE REGISTRO DE PREÇOS PARA AQUISIÇÃO DE GÊNEROS ALIMENTÍCIOS PARA	PLINIO HALBEN CORREA EPP	ENSINO FUNDAMENTAL	RECURSOS ORDINÁRIOS	65.952,65

		PREPARAÇÃO DA MERENDA ESCOLAR OFERECIDA AOS APROXIMADAMENTE 6.000 ALUNOS DA REDE MUNICIPAL DE ENSINO NO ANO LETIVO DE 2018. (Licitação Nº : 2/)				
TOTAL						686.035,66

DETERMINAÇÃO N.º 8

Observar o regime de competência quando do registro das despesas na função 12 – Educação, em atendimento aos artigos 212 da Constituição Federal c/c com inciso II do artigo 50 da Lei Complementar nº 101/00.

RESSALVA N.º 9

Quanto ao encaminhamento das informações sobre os gastos com educação e saúde, para fins de limite constitucional, utilizando como recurso a fonte próprios.

DETERMINAÇÃO N.º 9

Para que sejam utilizados, nos gastos com educação e saúde, para fins de limite constitucional, apenas fonte de recursos de impostos e transferências de impostos, de modo a atender plenamente ao estabelecido no artigo 212 da Constituição Federal, bem como no artigo 7º da Lei Complementar Federal n.º 141/12.

RESSALVA N.º 10

O município cumpriu parcialmente as regras estabelecidas pela Portaria Conjunta n.º 02, de 15/01/2018, alterada pela Portaria Conjunta STN/FNDE n.º 3, de 27/03/2018, no que se refere às atribuições dos agentes financeiros do Fundeb, movimentação financeira, divulgação das informações sobre transferências e utilização dos recursos.

DETERMINAÇÃO N.º 10

Cumprir as regras relativas ao Fundeb, estabelecidas pela Portaria Conjunta STN/FNDE n.º 02, de 15/01/2018, alterada pela Portaria Conjunta STN/FNDE n.º 3, de 27/03/2018.

RESSALVA N.º 11

As despesas a seguir, classificadas na função 10 – Saúde, não foram consideradas no cálculo do limite dos gastos com a saúde, por não pertencerem ao exercício de 2019, em desacordo com o artigo 7º da Lei Complementar n.º 141/12 c/c com inciso II do artigo 50 da Lei Complementar n.º 101/00:

Data do empenho	N.º do empenho	Histórico	Credor	Subfunção	Fonte de recurso	Valor - R\$
30/12/2019	1195	RESCISÃO MARÇO/2014 NÃO LANÇADAS CONF PROC 15503/19	PREFEITURA MUNICIPAL DE PARATY	Administração Geral	RECURSOS ORDINÁRIOS	75.368,96
30/12/2019	1198	Restante folha FÉRIAS ABRIL/14 conf proc 15503/19	FOLHA PAGAMENTO SAÚDE	Administração Geral	RECURSOS ORDINÁRIOS	25.065,61
TOTAL						100.434,57

DETERMINAÇÃO N.º 11

Observar a correta classificação das despesas na função 10 – Saúde, em atendimento ao artigo 7º da Lei Complementar n.º 141/12 c/c com inciso II do artigo 50 da Lei Complementar n.º 101/00.

RESSALVA N.º 12

Não realização das Audiências Públicas, que deveriam ter sido promovidas pelo gestor do SUS nos meses de fevereiro/2019, maio/2019 e setembro/2019, conforme disposto no § 5º e *caput* do artigo 36 da Lei Complementar Federal n.º 141/12.

DETERMINAÇÃO N.º 12

Para que o Executivo Municipal envide esforços no sentido de promover as audiências públicas, por intermédio do gestor do SUS, em obediência ao § 5º e *caput* do artigo 36 da Lei Complementar Federal n.º 141/12.

IRESSALVA Nº 13

O Poder Executivo aplicou 4,35% dos recursos dos royalties previstos na Lei Federal n.º 12.858/2013 na saúde e 41,23% na educação, não atendendo o disposto no § 3º, artigo 2º da Lei Federal n.º 12.858/13.

DETERMINAÇÃO Nº 13

Observar a correta aplicação dos recursos recebidos dos royalties do pré-sal, decorrentes da Lei Federal nº 12.858/13.

RESSALVA N.º 14

O município não cumpriu integralmente às obrigações estabelecidas na legislação relativa aos portais da transparência e acesso à informação pública

DETERMINAÇÃO N.º 14

Implementar ações, visando ao pleno atendimento às exigências, estabelecidas na Lei Complementar Federal nº 131/09, Lei Complementar Federal nº 101/00, Lei Federal nº 12.527/11 e no Decreto Federal nº 7.185/10, no que couber, relativas aos portais de transparência.

RESSALVA N.º 15

O município não cumpriu integralmente as determinações exaradas anteriormente por esta Corte.

DETERMINAÇÃO N.º 15

Observar o fiel cumprimento das determinações exaradas por esta Corte.

RESSALVA N.º 16

O Certificado de Auditoria, que emitiu parecer conclusivo quanto à Regularidade das Contas com Ressalvas, não especificou as medidas adotadas, no âmbito do controle interno, no sentido de alertar a administração municipal, quanto às providências a serem implementadas para melhoria da gestão governamental.

DETERMINAÇÃO Nº 16

Providenciar para que quando o Certificado de Auditoria emitir parecer conclusivo quanto à Regularidade com Ressalvas ou Irregularidade das Contas, especificar as medidas adotadas, no âmbito do controle interno, no sentido de alertar a administração municipal, quanto às providências a serem implementadas para melhoria da gestão governamental.

RECOMENDAÇÕES

RECOMENDAÇÃO Nº 01

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

II – pela **COMUNICAÇÃO** ao atual responsável pelo controle interno da Prefeitura Municipal de PARATY, para que tome ciência da decisão deste Tribunal e atue de forma a cumprir adequadamente a sua função de apoio ao controle externo no exercício de sua missão institucional, prevista no artigo 74 da CRFB/88 e no art. 59 da LRF, pronunciando-se, nas próximas contas de governo, de forma conclusiva quanto aos fatos de ordem orçamentária, financeira, patrimonial e operacional que tenham contribuído para os resultados apurados, de modo a subsidiar a análise das contas por este Tribunal, apresentando **certificado de auditoria quanto à regularidade, regularidade com ressalva ou irregularidade das contas**, apontando, ainda, quais foram as medidas adotadas no âmbito do controle interno, no sentido de alertar a administração municipal quanto às providências a serem implementadas para a melhoria da gestão governamental, além de **apresentar a análise das determinações e recomendações exaradas por este Tribunal nas Contas de governo;**

III – pela **COMUNICAÇÃO** ao atual Prefeito Municipal de PARATY, para que seja alertado:

(i) quanto ao fato de que, ainda durante a atual legislatura, **ocorrerão novas auditorias de monitoramento da gestão dos créditos tributários**, para atestação da implementação das medidas recomendadas ou determinadas por este Tribunal, e seus

resultados serão considerados para avaliação de sua gestão, quando da apreciação das próximas contas de governo;

(ii) quanto à **metodologia de verificação do cumprimento do limite mínimo constitucional relativo à aplicação de recursos em Manutenção e Desenvolvimento do Ensino – MDE**, a ser utilizada na prestação de contas de governo a partir do exercício de 2020, encaminhada a este Tribunal no exercício de 2021, a qual passará a considerar, para fins de aferição do cumprimento do art. 212 da Constituição Federal – aplicação de 25% (vinte e cinco por cento) da receita resultante de impostos e de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino – somente as despesas efetivamente pagas no exercício;

(iii) quanto ao fato de que, **para as contas de governo municipais referentes ao exercício de 2020, a serem apreciadas por esta Corte no exercício de 2021, as despesas com aquisição de uniformes e afins, custeadas pelo Município**, ainda que distribuídos indistintamente a todos os alunos, serão consideradas despesas de natureza assistencial, razão pela qual **não mais poderão ser consideradas no cômputo da base de cálculo do limite mínimo constitucional de 25%** (vinte e cinco por cento), consignado no art. 212 da Constituição Federal, assim como não poderão mais ser financiadas com recursos do FUNDEB;

(iv) quanto à **necessidade de providenciar a abertura de conta específica**, distinta daquela em que se encontram os recursos do Tesouro, bem como garantir que os recursos serão transferidos ao órgão responsável pela Educação nos prazos estabelecidos no § 5º do artigo 69 da Lei Federal nº 9.394/1996;

(v) quanto à **metodologia de verificação do cumprimento do limite mínimo constitucional relativo a gastos em saúde, a ser utilizada na prestação de contas de governo a partir do exercício de 2020, encaminhada a este Tribunal no exercício de 2021**, segundo a qual, para aferição do cumprimento do art. 198, §2º, II e §3º, I, da CRFB, deverão ser consideradas as despesas liquidadas e efetivamente pagas no exercício, bem como os restos a pagar processados e não processados até o limite de caixa do respectivo fundo de saúde no exercício;

(vi) quanto à necessidade de conferir **ampla divulgação, inclusive em meios eletrônicos de acesso público, à prestação de contas** relativa ao exercício financeiro em questão e o respectivo Relatório Analítico e Parecer Prévio deste Tribunal, em cumprimento ao disposto no artigo 126 da Constituição Estadual e na forma do artigo 48 da Lei de Responsabilidade Fiscal - LC 101/00;

(vii) quanto ao fato de que, consoante deliberado nos autos do processo TCE-RJ nº 207.740-8/19, a partir das contas de governo do exercício de 2021, a serem encaminhadas ao TCE em 2022, **a vedação imposta pelo art. 8º da Lei nº 7.990/89** – que proíbe a aplicação de recursos de *royalties* em pagamento de dívida e no quadro permanente de pessoal, excetuado o pagamento de dívidas para com a União e suas entidades, bem como excepcionado o custeio de despesas com manutenção e desenvolvimento do ensino, inclusive as relativas a pagamento de salários e outras verbas de natureza remuneratória a profissionais do magistério em efetivo exercício na rede pública – **abarca todos os recursos das compensações financeiras devidas pelo resultado da exploração de petróleo ou gás natural;**

(viii) quanto à **necessidade de criação de código de fonte de recursos específico para as receitas transferidos pela União por força da Lei Federal nº 13.885/2019**, em obediência ao art. 8º, parágrafo único, e art. 50, inciso I da Lei Complementar Federal nº 101/2000, tendo em vista tratar-se de recursos com finalidade específica, conforme art. 1º, § 3º, incisos I e II da Lei Federal nº 13.885/19;

(ix) quanto ao fato de que, **para as Contas de Governo Municipais referentes ao exercício de 2021, a serem apreciadas por esta Corte no exercício de 2022, a Contribuição para Custeio dos Serviços de Iluminação Pública (COSIP) não deverá compor a base de cálculo para fins de limite da despesa do Poder**

IV- pela **COMUNICAÇÃO** ao Presidente da Câmara Municipal de PARATY, para que tenha ciência quanto à emissão do presente parecer prévio, **com o registro de que a íntegra dos autos se encontra disponível no sítio eletrônico desta Corte de Contas.**

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

GC-6,

MARIANNA M. WILLEMANN
CONSELHEIRA-RELATORA
Documento assinado digitalmente