

Natividade



**Prestação de
Contas de
Governo**

**Conselheiro
Relator
Márcio Pacheco**

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



COMPOSIÇÃO ATUAL

PRESIDENTE

RODRIGO MELO DO NASCIMENTO

VICE-PRESIDENTE

MÁRCIO HENRIQUE CRUZ PACHECO

CORREGEDORA-GERAL

MARIANNA MONTEBELLO WILLEMAN

OUVIDOR

CHRISTIANO LACERDA GHUERREN

SUPERVISOR DA ESCOLA DE CONTAS E GESTÃO

MÁRCIO HENRIQUE CRUZ PACHECO

GABINETES DOS CONSELHEIROS

JOSÉ GOMES GRACIOSA

MARCO ANTONIO BARBOSA DE ALENCAR

JOSÉ MAURÍCIO DE LIMA NOLASCO

DOMINGOS INÁCIO BRAZÃO

MARIANNA MONTEBELLO WILLEMAN

RODRIGO MELO DO NASCIMENTO

MÁRCIO HENRIQUE CRUZ PACHECO

GABINETES DOS CONSELHEIROS-SUBSTITUTOS

MARCELO VERDINI MAIA

ANDREA SIQUEIRA MARTINS

CHRISTIANO LACERDA GHUERREN

MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS

PROCURADOR-GERAL DE CONTAS

HENRIQUE CUNHA DE LIMA

SUBPROCURADOR-GERAL DE CONTAS

VITTORIO CONSTANTINO PROVENZA

PROCURADORES

HORACIO MACHADO MEDEIROS

SERGIO PAULO DE ABREU MARTINS TEIXEIRA

ALINE PIRES CARVALHO ASSUF

ÓRGÃOS DA PRESIDÊNCIA

CHEFIA DE GABINETE DA PRESIDÊNCIA

LAÉLIO SOARES DE ANDRADE

PROCURADORIA-GERAL DO TCE-RJ

SERGIO CAVALIERI FILHO

AUDITORA INTERNA

PATRÍCIA FERNANDES MARQUES

ÓRGÃOS EXECUTIVOS DE PRIMEIRO NÍVEL

SECRETARIA-GERAL DA PRESIDÊNCIA

MARINA GUIMARÃES HEISS

SECRETARIA-GERAL DE CONTROLE EXTERNO

OSÉIAS PEREIRA DE SANTANA

SECRETARIA-GERAL DE ADMINISTRAÇÃO

MARCELO LANGELI CERANTO

Sumário

1.	Dados Socioeconômicos.....	8
2.	Estrutura do Município.....	10
3.	Gestão Orçamentária.....	10
3.1.	Instrumentos de Planejamento.....	11
3.2.	Orçamento 2022.....	13
3.3.	Alterações Orçamentárias.....	13
3.3.1.	Autorizados pela LOA.....	14
3.3.2.	Autorizados por Lei Específica.....	15
3.3.3.	Créditos Extraordinários.....	16
3.3.4.	Resumo das Alterações Orçamentárias.....	16
3.3.5.	Análise das Fontes de Recursos.....	17
3.4.	Alterações Orçamentárias.....	18
3.4.1.	Receita de competência do município.....	19
3.4.2.	Receita por habitante.....	20
3.5.	Despesa.....	20
3.5.1.	Cancelamento de Restos a Pagar Processados.....	21
3.6.	Resultado Orçamentário.....	23
4.	Gestão Financeira e Patrimonial.....	23
4.1.	Resultado Financeiro.....	23
4.2.	Balanço Patrimonial.....	25
4.2.1.	Resultado Patrimonial.....	26
4.2.2.	Situação Patrimonial Líquida.....	27
5.	Gestão Fiscal.....	27

5.1. Demonstrativos Fiscais (Relatório Resumido da Execução Orçamentária e Relatório de Gestão Fiscal).....	28
5.2. Metas Fiscais	28
5.2.1. Audiências Públicas	29
5.3. Receita Corrente Líquida	29
5.4. Despesa com Pessoal.....	30
5.5. Dívida Pública.....	31
5.6. Outros Limites: Operações de Crédito, Concessão de Garantias e Alienação de Ativos	32
6. Limites Constitucionais e Legais.....	32
6.1. Gastos com Educação.....	32
6.1.1. Verificação da adequação das despesas	33
6.1.2. Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE).....	33
6.1.3. Outros assuntos pertinentes à Educação.....	36
6.2. Fundeb.....	37
6.2.1. Gastos com Fundeb	39
6.2.2. Verificação da adequação das despesas	39
6.2.3. Utilização dos recursos do Fundeb.....	40
6.2.4. Outros tópicos relevantes pertinentes ao FUNDEB	42
6.3. Gastos com Saúde	43
6.3.1. Verificação da adequação das despesas	43
6.3.2. Ações e Serviços Públicos de Saúde - ASPS	44
6.3.3. Outros tópicos relevantes pertinentes a Saúde	46
7. Previdência	47
7.1. Resultado Financeiro do RPPS	47
7.2. Contribuições Previdenciárias.....	49
7.2.1. Regime Próprio de Previdência Social	49

7.2.2.	Regime Geral de Previdência Social	50
7.3.	Certificado de Regularidade Previdenciária - CRP	50
7.4.	Avaliação Atuarial.....	50
7.5.	Emenda Constitucional nº 103/19.....	51
8.	Repasse ao Poder Legislativo	52
8.1.	Apuração do limite máximo	54
8.2.	Verificação do valor repassado (artigo 29-A, § 2º, inciso I).....	55
8.3.	Verificação do cumprimento do Orçamento Final (artigo 29-A, § 2º, inciso III)	55
9.	<i>Royalties</i>	56
9.1.	Receitas de Compensações Financeiras	57
9.2.	Despesas custeadas com Compensações Financeiras	58
9.3.	Royalties e Participação Especial da Lei Federal nº 12.858/13.....	59
9.3.1.	Recursos recebidos e aplicação conforme Lei Federal nº 12.858/13....	60
9.4.	Transferências da União relativa a Lei Federal nº 13.885/19	62
10.	Demais aspectos relevantes.....	62
10.1.	Controle Interno	62
10.2.	Auditoria sobre a Gestão Tributária.....	64
10.3.	Auditoria sobre Serviços de Limpeza Urbana e Manejo de Resíduos Sólidos	66
10.4.	Transparência na Gestão Fiscal.....	67
11.	Conclusão.....	68

PROCESSO: TCE-RJ Nº 220.268-6/23

ORIGEM: PREFEITURA MUNICIPAL DE NATIVIDADE

ASSUNTO: PRESTAÇÃO DE CONTAS DE GOVERNO - EXERCÍCIO DE 2022

RESPONSÁVEL: SR. SEVERIANO ANTÔNIO DOS SANTOS REZENDE

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

Versam os autos sobre a Prestação de Contas de Governo do Chefe do Poder Executivo do Município de **Natividade**, referente ao **exercício de 2022**, sob a responsabilidade do **Sr. Severiano Antônio dos Santos Rezende** – Prefeito Municipal, encaminhada a este Tribunal de Contas para emissão de Parecer Prévio, conforme o disposto nos incisos I e II do artigo 125 da Constituição Estadual.

Em consulta ao Sistema de Controle e Acompanhamento de Processos - SCAP, constata-se que a Prestação de Contas deu entrada neste Tribunal em 05.04.23, encaminhada de forma tempestiva, conforme Deliberação TCE-RJ nº 285/18, a qual dispõe que as contas serão encaminhadas no prazo de 60 (sessenta) dias a contar da abertura da sessão legislativa.

A proeminente **Coordenadoria Setorial de Contas de Governo Municipal – CSC-Municipal**¹, após análise de toda documentação encaminhada (peça 164), sugeriu a emissão de **PARECER PRÉVIO FAVORÁVEL** à aprovação das Contas do Chefe do Poder Executivo, consignando 3 (três) RESSALVAS.

Em sua análise, o d. Ministério Público de Contas - MPC, representado pelo Exmo. Sr. Procurador-Geral de Contas Henrique Cunha de Lima (peça 167), posiciona-se parcialmente de acordo com a Unidade de Auditoria, por entender existir mais uma ressalva e determinação referentes à não aplicação integral, no exercício de 2022, do saldo remanescente dos exercícios de 2018, 2019, 2020 e 2021, nas áreas de Educação (75%) e Saúde (25%) da Lei Federal nº 12.858/13, sugerindo a emissão de **PARECER PRÉVIO FAVORÁVEL** à aprovação das contas do Chefe do Poder Executivo.

Diante disto, consoante ao disposto no artigo 64, § 1º, do RITCERJ, e em observação ao princípio do contraditório e da ampla defesa, foi dada ciência ao Responsável, por meio da Decisão Monocrática proferida em 04.09.23, para, caso entendesse necessário, apresentasse manifestação escrita.

Em informação (peça 174), a Coordenadoria Setorial de Prazos e Diligências - CPR aponta que nenhuma documentação foi encaminhada a esta Corte de Contas em atenção ao Ofício PRS/SSE/CGC nº 24489/23.

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

Eis o Relatório.

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

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

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

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

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

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

1. Dados Socioeconômicos

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

Demonstra-se a seguir, **os principais indicadores do Município de Natividade**³:

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

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

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

³ <https://cidades.ibge.gov.br>, acesso em 19.09.23.

1.1 Dados populacionais

- ✓ População no último censo [2022] = 15.074 pessoas (na comparação com os outros municípios do Estado, ocupa a posição 74 de 92);
- ✓ Densidade demográfica [2022] = 38,94 hab/km² (na comparação com os outros municípios do Estado, ocupa a posição 76 de 92).

1.2 Território

- ✓ Área da unidade territorial [2022] = 387,073 km² (na comparação com os outros municípios do Estado, ocupa a posição 44 de 92);
- ✓ Área urbanizada [2019] = 2,64 km² (na comparação com os outros municípios do Estado, ocupa a posição 83 de 92).

1.3 Educação

- ✓ IDEB - Anos iniciais do ensino fundamental (Rede Pública) [2021] = 5,2 (na comparação com os outros municípios do Estado, ocupa a posição 63 de 92);
- ✓ IDEB - Anos finais do ensino fundamental (Rede Pública) [2021] = 4,4 (na comparação com os outros municípios do Estado, ocupa a posição 72 de 92);
- ✓ Matrículas no ensino fundamental [2021] = 1.688 matrículas;
- ✓ Número de estabelecimentos de ensino fundamental [2021] = 15 escolas.

1.4 Saúde

- ✓ Estabelecimentos de Saúde SUS [2009] = 12 estabelecimentos (na comparação com os outros municípios do Estado, ocupa a posição 78 de 92).

1.5 Trabalho e Rendimento

- ✓ Salário médio mensal dos trabalhadores formais [2021] = 1,8 salários-mínimos (na comparação com os outros municípios do Estado, ocupa a posição 64 de 92);
- ✓ Pessoal ocupado [2021] = 2.513 pessoas (na comparação com os outros municípios do Estado, ocupa a posição 78 de 92).

1.6 Economia

- ✓ O Produto Interno Bruto - PIB mede a atividade econômica mediante a soma de todos os bens e serviços finais produzidos. O PIB per capita do Município em 2020 foi de R\$ 21.061,01 (na comparação com os outros municípios do Estado, ocupa a posição 71 de 92);
- ✓ O Índice de Desenvolvimento Humano Municipal – IDHM é uma medida composta de indicadores de três dimensões do desenvolvimento humano: longevidade, educação e renda. O índice varia de 0 a 1, indicando o maior o desenvolvimento humano quanto mais próximo de 1. O IDHM do Município em 2010 foi de 0,730 (na comparação com os outros municípios do Estado, ocupa a posição 23 de 92);
- ✓ O Índice de Gini mede o grau de concentração de renda em determinado grupo, apontando a diferença entre os rendimentos dos mais pobres e dos mais ricos. O índice varia de 0 a 1, indicando menor desigualdade no Município quanto menor for o valor numérico do índice. No Município o Índice de Gini foi de 0,45 (na comparação com os outros municípios do Estado, ocupa a posição 15 de 92).

2. Estrutura do Município

Segundo informações fornecidas pelo Jurisdicionado (peça 150), a Administração Municipal de Natividade está organizada da seguinte forma:

Tabela 1. Organização do Município

Órgão
PREFEITURA NATIVIDADE
CAMARA NATIVIDADE
INSTITUTO PREVIDÊNCIA NATIVIDADE
FUNDO DE ASSISTÊNCIA SOCIAL DE NATIVIDADE
FUNDO MUNICIPAL SAÚDE NATIVIDADE
FUNDO MUNICIPAL EDUCAÇÃO DE NATIVIDADE
FUNDO MUNICIPAL IDOSO NATIVIDADE

Fonte: Relatório Geral de Documentos e Informações Registradas – peça 150 (fls. 7)

3. Gestão Orçamentária

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

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

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

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

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

3.1. Instrumentos de Planejamento

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

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

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

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

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

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

➤ Orçamento de Seguridade Social - Compreende todos os órgãos e entidades, a quem compete executar ações nas áreas de saúde, previdência e assistência social, quer sejam da administração direta ou indireta, bem como os fundos e fundações instituídas e mantidas pelo Poder Público; compreende, ainda, os demais subprojetos ou subatividades, não integrantes do programa de trabalho dos órgãos e entidades anteriormente relacionados, mas que se relacionem com as referidas ações, tendo em vista o disposto no artigo 194 da Constituição Federal; e

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

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

Tabela 2. Instrumentos de Planejamento para o exercício de 2022

	PPA	LDO	LOA
Período	2022 a 2025	2022	2022
Lei Municipal nº	1.084, de 14.12.21	1.043, de 06.07.21	1.085, de 14.12.21
Lei Municipal nº (alterações)	-	-	1.159, de 06.12.22

Fonte: Peças 2, 3, 4 e 5.

3.2. Orçamento 2022

O Orçamento de Natividade para o exercício financeiro de 2022, aprovado pela Lei Municipal nº 1.085, de 14.12.21, estimou a receita e fixou a despesa no valor de **R\$ 91.200.100,00** (noventa e um milhões, duzentos mil e cem reais)

3.3. Alterações Orçamentárias

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

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

Os CA destinados a atender a gasto previsto na LOA, porém seu valor tornou-se insuficiente para atender as demandas durante a própria execução orçamentária, são chamados de CA Suplementares. Caso a rubrica não tenha sido prevista na LOA, e durante a execução surgir a necessidade de sua criação e inclusão, será necessário o Poder Executivo fazer um projeto de Lei específico para o Poder Legislativo autorizar o CA Especial. Já o CA

Extraordinário é usado para atender a calamidade, comoção ou guerra, que são casos de urgência e bem específicos, sendo necessário o Poder Executivo abrir via decreto e dar imediato conhecimento ao Poder Legislativo.

3.3.1. Autorizados pela LOA

De acordo com o inciso I do artigo 7º da Lei Municipal nº 1.085/21, o Poder Executivo foi autorizado a abrir créditos adicionais suplementares **até o limite de 40%** do total da despesa fixada, ou seja, **R\$ 36.480.040,00**, o que foi alterado para 45% pela Lei 1.159/22, ou seja, **R\$ 41.040.045,00**. A Lei Orçamentária, no artigo 8º, prevê exceções ao limite autorizado para a abertura de créditos suplementares, o que foi alterado pela Lei 1.159/22, conforme transcrito a seguir:

Art. 8º - O limite autorizado no inciso I do artigo anterior não será onerado quando o crédito se destinar a:

I – atender insuficiências de dotações do grupo de Pessoal e Encargos Sociais, mediante a utilização de recursos oriundos de anulação de dotações, excesso de arrecadação e superávit financeiro;

II – atender ao pagamento de despesas decorrentes de precatórios judiciais, amortização e juros da dívida, mediante utilização de recursos oriundos de anulação de dotações, excesso de arrecadação e superávit financeiro.

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

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

SUPLEMENTAÇÕES			
Alterações	Fonte de recursos		
		Anulação	31.617.923,07
		Excesso - Outros	23.292.376,00
		Superávit	5.125.000,00
		Convênios	0,00
		Operação de crédito	0,00
(A) Total das alterações			60.035.299,07
(B) Créditos não considerados (exceções previstas na LOA)			22.438.424,71
(C) Alterações efetuadas para efeito de limite = (A – B)			37.596.874,36
(D) Limite autorizado na LOA			41.040.045,00
(E) Valor total dos créditos abertos acima do limite = (C – D)			0,00

Fonte: peça 4 – Lei dos Orçamentos Anuais, peça 5 – Alteração da Lei dos Orçamentos Anuais e peça 150 - Relatório Geral de Documentos e de Informações Registradas pelo Jurisdicionado (fls. 17 a 34).

Nota: Foram considerados como exceções previstas na LOA, os valores dos créditos suplementares abertos para atender insuficiências de dotações do grupo de Pessoal e Encargos Sociais, mediante a utilização de recursos oriundos de anulação de dotações (R\$ 9.997.424,56), excesso de arrecadação (R\$ 7.316.000,15) e superávit financeiro (R\$ 5.125.000,00), totalizando R\$ 22.438.424,71.

Da Tabela anterior, é possível concluir que a abertura de créditos adicionais suplementares **observou o limite** estabelecido na LOA, seguindo, portanto, o preceituado no inciso V do artigo 167 da Constituição Federal e atendendo ao princípio da razoabilidade.

3.3.2. Autorizados por Lei Específica

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

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

Lei nº	Limite legal (R\$) (A)	Decreto nº	Fonte de recurso (B) = (b1) + (b2) + (b3) + (b4)				Limite legal disponível (A)-(B)
			Superávit (b1)	Excesso (b2)	Anulação (b3)	Operações de crédito (b4)	
1073/21	500.000,00	06/22		485.791,02			14.208,98
1074/21	650.000,00	07/22		108.037,92			541.962,08
1078/21	199.890,00	16/22		199.890,00			0,00
1079/21	6.250.000,00	10/22		6.250.000,00			0,00
1080/21	900.000,00	17/22		900.000,00			0,00
1087/22	444.000,00	32/22		286.500,00	157.500,00		0,00
1088/22	3.000.000,00	33/22		3.000.000,00			0,00
1089/22	100.000,00	34/22		100.000,00			0,00
1090/22	100.000,00	35/22		100.000,00			0,00
1091/22	120.000,00	36/22		120.000,00			0,00
1095/22	217.000,00	52/22		217.000,00			0,00
1104/22	2.500.000,00	67/22		2.500.000,00			0,00
1105/22	922.000,00	68/22		725.800,00	196.200,00		0,00
1106/22	120.000,00	69/22		120.000,00			0,00
1114/22	178.527,00	74/22		178.527,00			0,00
1115/22	225.000,00	75/22		225.000,00			0,00
1116/22	34.307,00	76/22		34.307,00			0,00
1117/22	248.474,77	77/22		248.474,77			0,00
1122/22	223.711,20	86/22	223.711,20				0,00
1123/22	927.787,80	104/22	927.787,80				0,00
1125/22	300.000,00	106/22		300.000,00			0,00
1126/22	330.000,00	107/22		330.000,00			0,00
1127/22	200.000,00	108/22		200.000,00			0,00
1128/22	600.000,00	109/22		600.000,00			0,00
1129/22	2.423.995,00	110/22		2.423.995,00			0,00
1130/22	1.000.000,00	114/22		1.000.000,00			0,00

Lei nº	Limite legal (R\$) (A)	Decreto nº	Fonte de recurso (B) = (b1) + (b2) + (b3) + (b4)				Limite legal disponível (A)-(B)
			Superávit (b1)	Excesso (b2)	Anulação (b3)	Operações de crédito (b4)	
1131/22	100.000,00	111/22		100.000,00			0,00
1132/22	350.216,66	112/22		286.500,00	63.716,66		0,00
1133/22	500.000,00	113/22		500.000,00			0,00
1137/22	439.890,00	128/22		439.890,00			0,00
1138/22	404.374,50	129/22		404.374,50			0,00
1139/22	900.000,00	130/22		900.000,00			0,00
1147/22	2.540.759,76	168/22		1.912.356,00	628.403,76		0,00
1151/22	404.374,50	164/22		404.374,50			0,00
1152/22	101.104,36	165/22		101.104,36			0,00
1153/22	29.601,89	166/22		29.601,89			0,00
1154/22	76.999,21	167/22		76.999,21			0,00
1158/22	76.999,21	204/22		76.999,21			0,00
1163/22	1.000.000,00	203/22		1.000.000,00			0,00
Total	29.639.012,86	Total	1.151.499,00	26.885.522,38	1.045.820,42	0,00	556.171,06

Fonte: Relação de Informações Prestadas – peça 150 (fls. 17 a 34) e Leis Autorizativas Específicas – peça 6.

Nota 1: Para os créditos adicionais especiais abertos por meio dos decretos com base em leis autorizativas promulgadas nos últimos quatro meses do exercício anterior, o limite legal corresponde ao saldo orçamentário (sobra) não utilizado no exercício anterior, conforme documentação – peça 8.

Nota 2: Os Decretos nºs 09, 13, 37, 42, 43, 80, 84, 102, 133, 134, 141, 142, 147, 145, 148, 155, 158, 175, 173, 178 e 201/22, totalizando R\$ 2.123.597, não foram considerados para fins de apuração do limite na tabela anterior, dado que se referem apenas a alterações no Grupos de Natureza das Despesas, conforme informações constantes às peças 7 e 124.

3.3.3. Créditos Extraordinários

Durante o exercício **não houve abertura** de créditos adicionais extraordinários.

3.3.4. Resumo das Alterações Orçamentárias

Durante o exercício ocorreram alterações orçamentárias, decorrentes da abertura de créditos adicionais, resultando um orçamento final de **R\$ 147.654.497,38**, representando acréscimo de 61,90% do orçamento inicial, conforme demonstra-se a seguir:

Tabela 4. Orçamento final do exercício de 2022

Descrição	Valor (R\$)
(A) Orçamento inicial	91.200.100,00
(B) Alterações:	91.241.737,87
Créditos extraordinários	0,00
Créditos suplementares	60.035.299,07
Créditos especiais ⁽¹⁾	31.206.438,80
(C) Anulações de dotações ⁽²⁾	34.787.340,49
(D) Orçamento final apurado (A + B - C)	147.654.497,38
(E) Orçamento registrado no Balanço Orçamentário – Anexo 12 da Lei Federal n.º 4.320/64	147.654.497,38
(F) Divergência entre o orçamento apurado e os registros contábeis (D - E)	0,00

Fonte: Relação de Informações Prestadas – peça 150 (fls. 17 a 34) e Anexo 12 Consolidado da Lei nº 4.320/64 – peça 17.

Nota 1: O valor de alterações dos Créditos Especiais de R\$ 31.206.438,80 é composto por R\$ 29.639.012,86, referente ao Limite Legal, subtraído de R\$ 556.171,06, referente ao Limite Legal Disponível, conforme Tabela 3, mais R\$ 2.123.597,00, referentes a soma dos Decretos nºs 09, 13, 37, 42, 43, 80, 84, 102, 133, 134, 141, 142, 147, 145, 148, 155, 158, 175, 173, 178 e 201/22, que foram de alterações no Grupos de Natureza das Despesas, conforme informações constantes às peças 7 e 124.

Nota 2: O valor das anulações de R\$ 34.787.340,49 é a soma das Anulações de R\$ 31.617.923,07 referentes aos Créditos Suplementares (Tabela 2) mais R\$ 1.045.820,42 referentes aos Créditos Especiais (Tabela 3) e R\$ 2.123.597,00 referentes a soma dos Decretos nºs 09, 13, 37, 42, 43, 80, 84, 102, 133, 134, 141, 142, 147, 145, 148, 155, 158, 175, 173, 178 e 201/22, que foram de alterações no Grupos de Natureza das Despesas, conforme informações constantes às peças 7 e 124.

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

3.3.5. Análise das Fontes de Recursos

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

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

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

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

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

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

Tabela 5. Resultado apurado no exercício de 2022 (exceto RPPS)

Natureza	Valor - R\$
I - Superávit do exercício anterior	15.593.240,28
II - Receitas arrecadadas	115.868.080,07
III - Total das receitas disponíveis (I+II)	131.461.320,35
IV - Despesas empenhadas	108.093.833,73
V - Aporte financeiro (extraorçamentário) ao instituto de previdência	0,00
VI - Total das despesas realizadas (IV+V)	108.093.833,73
VII - Resultado alcançado (III-VI)	23.367.486,62

Fonte: Prestação de Contas de Governo do exercício anterior, processo TCE-RJ nº 208.967-4/22; Anexo 10 Consolidado da Lei Federal nº 4.320/64 – peça 141 e Anexo 11 consolidado da Lei Federal nº 4.320/64 – peça 16, Anexo 12 do RPPS da Lei Federal nº 4.320/64 - peça 52 e Balanço financeiro do RPPS – peça 53.

Nota 1: No resultado alcançado são consideradas as receitas arrecadadas e despesas empenhadas (excluída a movimentação orçamentária do Regime Próprio de Previdência Social – RPPS), bem como os repasses financeiros (extraorçamentários) transferidos para o Instituto com vistas a cobertura de déficit financeiro.

Nota 2: Superávit do exercício anterior excluídos os resultados do RPPS e Legislativo.

3.4. Alterações Orçamentárias

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

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

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

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

A receita arrecadada no exercício foi de **R\$ 131.839.486,86**, superando a receita prevista na LOA, de **R\$ 91.200.100,00**, em 44,56%, conforme destacado a seguir:

Tabela 6. Arrecadação do exercício de 2022

Natureza	Previsão Inicial R\$	Arrecadação R\$
Receitas correntes	84.380.436,04	113.901.575,45
Receitas de capital	355.811,15	5.580.145,00
Receita intraorçamentária	6.463.852,81	12.357.766,41
Total	91.200.100,00	131.839.486,86

Fonte: Anexo 10 consolidado da Lei Federal nº 4.320/64 – peça 141.

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

3.4.1. Receita de competência do município

O comportamento das receitas diretamente arrecadadas, oriundas do poder de tributar do município, foi de R\$ 6.697.991,79, representando 6,07% em relação a receita corrente realizada em 2022, excluídas as da unidade gestora responsável pelo RPPS, conforme demonstrado a seguir:

Tabela 7. Receitas tributárias diretamente arrecadadas do exercício de 2022

Receitas tributárias diretamente arrecadadas	Arrecadação(B)
ITR diretamente arrecadado	0,00
IRRF	1.936.977,72
IPTU	1.377.479,27
ITBI	281.606,47
ISS	1.503.691,86
Outros Impostos	0,00
Taxas	861.505,62
Contribuição Melhoria	0,00
Contribuição de Iluminação Pública - COSIP	736.730,85
Receita de bens de uso especial (cemitério, mercado municipal etc.)	0,00
(A) Subtotal	6.697.991,79
(B) Deduções da Receita	0,00
(C) Total dos tributos diretamente arrecadados (A - B)	6.697.991,79
(D) Total da receita corrente excluído o RPPS	110.287.935,07
(E) Percentual alcançado (C/D)	6,07%

Fonte: Anexo 10 Consolidado da Lei Federal nº 4.320/64 – peça 141.

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

3.4.2. Receita por habitante

Considerando a receita corrente, excluído o RPPS, bem como a população estimada no exercício de 2022, verifica-se que a capacidade de arrecadação per capita foi de R\$ 7.383,05, conforme a seguir demonstrado:

Tabela 8. Capacidade de Arrecadação per capita - exercício de 2022

Receita corrente excluído o RPPS (A)	Nº de habitantes (B)	Receita por habitante (C) = (A/B)
110.287.935,07	14.938	7.383,05

Fonte: Anexo 10 Consolidado da Lei Federal nº 4.320/64 e do RPPS – peças 141 e 50; IBGE *apud* Decisão Normativa TCU nº 201/22 – peça 163.

3.5. Despesa

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

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

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

Na Tabela a seguir, demonstra-se a execução orçamentária da despesa de Natal, resultando em uma **economia orçamentária de R\$ 22.193.055,42**:

Tabela 9. Execução Orçamentária da despesa do exercício de 2022

Natureza	Inicial (A)	Atualizada (B)	Empenhada (C)	Liquidada (D)	Paga (E)	Economia Orçamentária (B-C)
Despesas Correntes	79.594.929,36	122.930.550,71	107.724.105,59	105.553.503,51	104.531.604,63	15.206.445,12
Despesas de Capital	2.151.770,64	11.268.109,53	4.342.982,14	1.671.452,29	1.620.177,31	6.925.127,39
Despesas intraorçamentárias	9.453.400,00	13.455.837,14	13.394.354,23	13.323.447,83	12.464.084,75	61.482,91
Reserva de Contingência	700.000,00	10,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Reserva do RPPS	150.000,00	150.000,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Total das despesas	91.200.100,00	147.654.497,38	125.461.441,96	120.548.403,63	118.615.866,69	22.193.055,42

Fonte: Balanço Orçamentário Consolidado – peça 17.

3.5.1. Cancelamento de Restos a Pagar Processados

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

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

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

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

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

Conforme o Balanço Orçamentário Consolidado (peça 17), verifica-se que houve cancelamentos de restos a pagar processados e não processados liquidados, no montante de R\$ 31.222,30, representando 4,11% do respectivo saldo dos exercícios anteriores (R\$ 760.294,50).

Muito embora o demonstrativo evidencie a ocorrência de cancelamento de restos a pagar processados e não processados liquidados, segundo exame da diligente Unidade de Auditoria, o Jurisdicionado justifica o cancelamento na documentação encaminhada (peça 18), como “*despesas alcançadas pelo prazo prescricional conforme Decreto Municipal n.º 211/2022*”, **justificando** desta forma os referidos.

Destaca-se, também, que a CSC-Municipal, em detida análise, aponta que o Município de Natividade inscreveu restos a pagar não processados, com a devida disponibilidade de caixa, de acordo com o disposto no inciso III, itens 3 e 4, do artigo 55, da Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF.

3.6. Resultado Orçamentário

O Resultado da Execução Orçamentária é encontrado pela diferença entre a Receita Arrecadada e a Despesa Empenhada, sendo o resultado superavitário, se a arrecadação for superior que o empenho; deficitário se a arrecadação for inferior que o empenho; e nulo ou equilíbrio, se a receita arrecadada for igual a despesa empenhada.

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

Tabela 5. Resultado orçamentário no exercício de 2022

Natureza	Consolidado	Regime próprio de previdência	Valor sem o RPPS
Receitas Arrecadadas	131.839.486,86	15.971.406,79	115.868.080,07
Despesas Realizadas	125.461.441,96	17.367.608,23	108.093.833,73
Superávit Orçamentário	6.378.044,90	-1.396.201,44	7.774.246,34

Fonte: Balanço Orçamentário Consolidado – peça 17, e Balanço Orçamentário do RPPS – peça 52.

4. Gestão Financeira e Patrimonial

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

4.1. Resultado Financeiro

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

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

Com base na tabela a seguir, verifica-se que a administração municipal apresentou superávit financeiro de R\$ 23.839.713,59, concluindo que o Município atendeu do § 1º do artigo 1º da Lei Complementar Federal nº 101/00.

Tabela 6. Resultado financeiro do exercício de 2022

Descrição	Consolidado (A)	Regime Próprio de Previdência (B)	Câmara Municipal (C)	Valor considerado (D) = (A-B-C)
Ativo financeiro	55.087.003,48	23.267.737,79	100.000,00	31.719.265,69
Passivo financeiro	7.890.969,97	11.417,87	0,00	7.879.552,10
Superávit Financeiro	47.196.033,51	23.256.319,92	100.000,00	23.839.713,59

Fonte: Balanço Patrimonial Consolidado – peça 20, Balanço Patrimonial do RPPS – peça 54, Balanço Patrimonial da Câmara – peça 34.

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

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

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

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

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

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

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

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

Destaca-se que o exercício de 2022 é o segundo ano do segundo mandato da gestão do atual Prefeito e que o gestor recebeu a administração municipal com um déficit financeiro de R\$ 9.249.794,83.

Tabela 7. Evolução do resultado financeiro em relação a gestão anterior

Gestão anterior	Gestão atual					
2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
-9.249.794,83	-6.041.389,30	625.430,77	1.032.044,27	7.051.842,33	15.593.240,28	23.839.713,59

Fonte: Prestação de Contas do exercício anterior – processo TCE-RJ nº 208.967-4/22 e Quadro Apuração do Superávit/Déficit Financeiro.

4.2. Balanço Patrimonial

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

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

Tabela 8. Balanço Patrimonial Consolidado do exercício de 2022

Descrição	Exercício Atual R\$	Descrição	Exercício Atual R\$
ATIVO CIRCULANTE	71.452.376,75	PASSIVO CIRCULANTE	12.832.875,14
CAIXA E EQUIVALENTE DE CAIXA	32.948.658,91	OBRIGAÇÕES TRABALHISTAS, PREVIDENCIÁRIAS E ASSISTENCIAIS A PAGAR A CURTO PRAZO	1.443.725,41
CRÉDITOS A CURTO PRAZO	12.210.265,87	EMPRÉSTIMOS E FINANCIAMENTOS A CURTO PRAZO	0,00
DEMAIS CRÉDITOS E VALORES A CURTO PRAZO	1.163.995,74	FORNECEDORES E CONTAS A PAGAR A CURTO PRAZO	1.648.955,53
INVESTIMENTOS E APLICAÇÕES TEMPORÁRIAS A CURTO PRAZO	24.613.114,40	OBRIGAÇÕES FISCAIS A CURTO PRAZO	50.366,59
ESTOQUES	516.341,83	TRANSFERÊNCIAS FISCAIS A CURTO PRAZO	0,00

ATIVO BIOLÓGICO	0,00	DEMAIS OBRIGAÇÕES A CURTO PRAZO	9.689.827,61
VARIAÇÕES PATRIMONIAIS DIMINUTIVAS PAGAS ANTECIPADAMENTE	0,00	PASSIVO NÃO CIRCULANTE	280.377.336,60
ATIVO NÃO CIRCULANTE	65.203.868,88	OBRIGAÇÕES TRABALHISTAS, PREVIDENCIÁRIAS E ASSISTENCIAIS A PAGAR A LONGO PRAZO	32.793.377,63
ATIVO REALIZAVÉL A LONGO PRAZO	20.286.746,46	EMPRÉSTIMOS E FINANCIAMENTOS A LONGO PRAZO	0,00
INVESTIMENTO	10.262.604,52	FORNECEDORES E CONTAS A PAGAR A LONGO PRAZO	0,00
IMOBILIZADO	34.654.517,90	OBRIGAÇÕES FISCAIS A LONGO PRAZO	0,00
DIFERIDO	0,00	PROVISÕES A LONGO PRAZO	247.583.958,97
		PATRIMÔNIO LÍQUIDO	-156.553.966,11
		RESULTADOS ACUMULADOS	-156.553.966,11
TOTAL	136.656.245,63	TOTAL	136.656.245,63
Descrição	Exercício Atual R\$	Descrição	Exercício Atual R\$
ATIVO FINANCEIRO	55.087.003,48	PASSIVO FINANCEIRO	7.890.969,97
ATIVO PERMANENTE	81.569.242,15	PASSIVO PERMANENTE	290.237.928,44
TOTAL	136.656.245,63	TOTAL	298.128.898,41
SALDO PATRIMONIAL			-161.472.652,78

Fonte: Balanço Patrimonial Consolidado – peça 20.

4.2.1. Resultado Patrimonial

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

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

O resultado patrimonial do exercício pode ser assim demonstrado:

Tabela 9. Resultado Patrimonial do exercício de 2022

Descrição	Valor - R\$
Variações Patrimoniais Aumentativas	178.004.061,40
Variações Patrimoniais Diminutivas	179.460.850,30
Resultado Patrimonial do Período – Déficit	-1.456.788,90

Fonte: Demonstração das Variações Patrimoniais Consolidada – peça 21.

4.2.2. Situação Patrimonial Líquida

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

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

Tabela 10. Situação Patrimonial referente ao exercício de 2022

Descrição	Valor - R\$
Patrimônio líquido (saldo do balanço patrimonial do exercício anterior)	-155.096.344,26
Resultado patrimonial do exercício– Déficit	-1.456.788,90
(+) Ajustes de exercícios anteriores	-832,95
Patrimônio líquido apurado do exercício	-156.553.966,11
Patrimônio líquido registrado no balanço do exercício	-156.553.966,11
Diferença	0,00

Fonte: Prestação de Contas de Governo do exercício anterior – processo TCE-RJ nº 208.967-4/22, tabela anterior e Balanço Patrimonial Consolidado – peça 20.

5. Gestão Fiscal

As questões que envolvem as finanças públicas passam pela reflexão do equilíbrio entre os valores arrecadados dos contribuintes com os valores comprometidos na execução do orçamento em atendimento às demandas sociais existentes, e assim muito contribui a Lei Complementar Federal nº 101/00, Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF, que estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal.

Estas normas criaram quatro pilares que todo gestor público precisa buscar cumprir para uma gestão racional dos recursos disponíveis, que são: planejamento, transparência, controle e responsabilização. A LRF também normatizou as restrições orçamentárias, as metas fiscais, os limites para as despesas com pessoal, dívida pública e outros.

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

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

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

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

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

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

Tabela 11. RREO último bimestre e RGF encaminhados

Relatório	Período	Processo TCE-RJ nº
RREO	6º bimestre	208.945-8/23
RGF	1º semestre	227.840-7/22
RGF	2º semestre	208.943-0/23

5.2. Metas Fiscais

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

O resultado nominal representa a diferença entre as receitas e as despesas totais no exercício. Ao considerar a diferença entre as receitas não financeiras e as despesas não financeiras, que são aquelas excluídos os juros, encontramos o resultado primário, que sua

apuração evidencia o impacto da política fiscal nas contas públicas de um governo, que, sendo superávit, contribuirá para a redução da dívida líquida; porém, quando déficit primário, provocará aumento da dívida líquida resultante do financiamento de gastos primários.

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

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

Tabela 12. Metas da Lei de Diretrizes Orçamentárias e seus resultados

Descrição	Anexo de metas (Valores correntes)	Relatório Resumido da Execução Orçamentária e Relatório de Gestão Fiscal	Atendido OU Não atendido
Receitas	91.200.100,00	131.839.486,86	
Despesas	91.200.100,00	125.461.441,96	
Resultado primário	577.003,33	8.437.938,90	Atendido
Resultado nominal	487.403,33	11.807.220,20	Atendido
Dívida consolidada líquida	19.400.000,00	3.324.325,90	Atendido

Fonte: AMF constante das alterações da LDO – peça 3, Anexo 10 Consolidado da Lei Federal nº 4.320/64 – peça 141 e Anexos 1 e 6 do RREO 6º bimestre (processo TCE-RJ nº 208.945-8/23) e Anexo 2 do RGF do 2º Semestre (processo TCE-RJ nº 208.943-0/23).

Nota: O valor da receita arrecadada registrado no Anexo 1 do RREO (R\$ 131.299.169,60) diverge dos valores apresentados nos Demonstrativos Contábeis (R\$ 131.839.486,86), contudo verifica-se que a diferença é imaterial.

Verifica-se que Natividade **cumpriu** as metas estabelecidas na Lei de Diretrizes Orçamentárias.

5.2.1. Audiências Públicas

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

Verifica-se na documentação encaminhada pelo Jurisdicionado (peças 95, 97 e 99), que as audiências públicas foram realizadas nos períodos estabelecidos na LRF.

5.3. Receita Corrente Líquida

A LRF instituiu o cálculo da Receita Corrente Líquida – RCL como base para apuração dos limites de gastos orçamentários para fins de equilíbrio da gestão financeira. A RCL indica

os recursos disponíveis para fazer frente a execução das despesas e é calculada pelo somatório das receitas tributárias, de contribuições, patrimoniais, industriais, agropecuárias, de serviços, transferências correntes e outras receitas também correntes, deduzidas a contribuição dos servidores para o custeio do seu sistema de previdência e assistência social e as receitas provenientes da compensação financeira.

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

Tabela 13. Evolução da Receita Corrente Líquida

Descrição	2021	2022	
		1º semestre	2º semestre
Valor - R\$	94.286.675,80	112.486.976,50	110.287.935,10

Fonte: Prestação de Contas de Governo do exercício anterior – processo TCE-RJ nº 208.967-4/22, e processos TCE-RJ nºs 227.840-7/22 e 208.943-0/23 – Relatórios de Gestão Fiscal do exercício.

Nota: Destaco que, no que diz respeito às emendas parlamentares individuais e de bancada impositivas, que surgiram em decorrência das modificações efetuadas pela Emenda Constitucional 86/15 e, mais recentemente, alteradas pela Emenda Constitucional 126/22, especialmente no que concerne ao ajuste necessário da receita corrente líquida, é possível constatar, por meio do portal Tesouro Transparente⁵, que o Município de Natividade recebeu o valor de R\$ 4.543.995,00 no exercício de 2002, referente a Emenda Individual e de Bancada. Contudo, tal montante não foi registrado no Relatório Resumido de Execução Orçamentária referente ao 6º bimestre, processo TCE-RJ nº 208.945-8/23.

5.4. Despesa com Pessoal

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

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

⁵ <https://www.tesourotransparente.gov.br/consultas/painel-das-emendas-parlamentares-individuais-e-de-bancada>, acesso em 19.09.23.

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

Tabela 14. Evolução da Despesa com Pessoal

Descrição	2021			2022			
	1º semestre	2º semestre		1º semestre		2º semestre	
	%	%	VALOR	%	VALOR	%	VALOR
Poder Executivo	40,95%	42,50%	40.069.224,18	38,90%	43.757.276,96	37,42%	41.265.325,14

Fonte: Prestação de Contas de Governo do exercício anterior – processo TCE-RJ nº 208.967-4/22, e processos TCE-RJ nºs 227.840-7/22 e 208.943-0/23 – Relatórios de Gestão Fiscal do exercício.

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

5.5. Dívida Pública

Quando o Ente Público apresenta na execução orçamentária as receitas arrecadadas menores que as despesas empenhadas, surge o déficit da execução orçamentária. Na busca de recursos para fazer frente aos necessários investimentos públicos que o resultado deficitário não permitiu atender, o gestor público pode fazer uso da dívida pública, que representa as dívidas ou obrigações com terceiros oriundas de financiamentos para viabilizar, então, os investimentos e programas sociais durante este período de déficit.

A dívida pública consolidada, segundo a LRF, é o montante total das obrigações financeiras de um órgão público, assumidas em virtude de leis, contratos, convênios ou tratados e da realização de operações de crédito, para amortização em prazo superior a 12 (doze) meses, e estarão sujeitas aos limites estabelecidos pelo Senado Federal.

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

Tabela 15. Evolução da Dívida Consolidada

Especificação	2021	2022	
	2º semestre	1º semestre	2º semestre
Valor da dívida consolidada	35.116.600,70	34.061.209,60	33.032.240,10
Valor da dívida consolidada líquida	16.661.837,70	-4.929.916,50	3.324.325,90
% da dívida consolidada líquida s/ a RCL	17,67%	-4,38%	3,01%

Fonte: Processo TCE-RJ nº 208.943-0/23, RGF – 2º semestre do exercício.

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

Constata-se na Declaração de Inexistência das Operações de Créditos (peça 94), que não foram contratadas operações de crédito interna ou externa (inclusive por Antecipação de Receita Orçamentária – ARO), nem foram concedidas garantias em operações de crédito internas ou externas, em consonância com o processo TCE-RJ nº 208.943-0/23 – Relatório de Gestão Fiscal do 2º semestre de 2022.

Com relação às alienações de ativos, verifica-se, no Demonstrativo da Receita de Alienação de Ativos e Aplicação dos Recursos – Anexo 11 do Relatório Resumido da Execução Orçamentária do 6º bimestre, nos autos do processo TCE-RJ nº 208.945-8/23, a **ausência de alienação de ativos** no exercício.

6. Limites Constitucionais e Legais

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

6.1. Gastos com Educação

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

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

Tabela 16. Despesas com educação referentes ao exercício de 2022

Empenhada	Liquidada	Paga
23.359.354,94	23.307.816,08	22.661.362,69

Fonte: Despesas Empenhadas, Liquidadas e Pagas – peça 150 (fls. 90 a 96), e documentação contábil comprobatória – peças 58 e 60.

6.1.1. Verificação da adequação das despesas

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

Com relação ao gasto total com Educação, verifica-se que o Município empenhou, no exercício de 2022, R\$ 23.359.354,94 e que enviou a totalidade destes dados por meio do Sistema Integrado de Gestão Fiscal – SIGFIS (peça 151 – Relatório Analítico da Educação).

Na análise da relação de empenhos (peça 151 – Relatório Analítico da Educação), não foram identificadas, nos históricos constantes do relatório extraído do SIGFIS, despesas cujo objeto não deva ser considerado no montante para a apuração do cumprimento dos limites do MDE. Importante ressaltar, que a verificação da legalidade das despesas realizadas com Educação poderá, a qualquer momento, ser verificada por esta Corte em sede de auditoria.

6.1.2. Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE)

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

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

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

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

➤ **Nota Técnica nº 5 de 13.04.22** - Orientações acerca do cômputo de despesas pagas no exercício oriundas de inscrição em restos a pagar que não possuíam disponibilidade de caixa no exercício anterior.

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

6.1.2.1. Cálculo da aplicação do Limite mínimo com Educação

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

Tabela 17. Base de Cálculo da Receita do exercício de 2022

Descrição	Receita arrecadada
I - Diretamente arrecadados	5.099.755,32
ITR - Diretamente arrecadado	0,00
IRRF	1.936.977,72
IPTU	1.377.479,27
ITBI	281.606,47
ISS	1.503.691,86
Outros Impostos	0,00
II - Receita de transferência da União	21.456.752,75
FPM (alíneas "b", "d" e "e")	21.421.722,78
ITR	35.029,97
IOF-Ouro	0,00
ICMS desoneração - LC 87/96	0,00
III - Receita de transferência do Estado	25.809.027,09
ICMS + ICMS ecológico	23.634.925,38
IPVA	1.330.799,90
IPI - Exportação	843.301,81
IV - Dedução das contas de receitas	0,00
Valor total das deduções das receitas de impostos e transferências anteriormente registradas (exceto as deduções para o Fundeb)	0,00
V - Total das receitas resultantes dos Impostos e Transferências Legais (I+II+III-IV)	52.365.535,16

Fonte: Anexo 10 Consolidado da Lei Federal nº 4.320/64 – peça 141.

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

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

Tabela 18. Apuração da aplicação mínima de 25%

FONTE DE RECURSOS: IMPOSTOS E TRANSFERÊNCIA DE IMPOSTOS			
Modalidades de Ensino	Subfunção	Despesa Paga R\$	RP processados e RP não processados R\$
(a) Ensino fundamental	361 – Ensino fundamental	6.684.477,29	233.415,21
(b) Educação infantil	365 – Ensino infantil	71.226,22	0,00
(c) Educação jovens e adultos (Consideradas no ensino fundamental)	366 – Educação jovens e adultos	0,00	0,00
(d) Educação especial (Consideradas no Ensino Fundamental e Infantil)	367 – Educação especial	0,00	0,00
(e) Demais subfunções atípicas (Consideradas no Ensino Fundamental e Infantil)	122 – Administração	93.398,25	0,00
	306 – Alimentação	0,00	0,00
	Demais subfunções	0,00	0,00
(f) Subfunções típicas da educação registradas em outras funções		0,00	0,00
(g) Dedução do sigfis		0,00	0,00
(h) Despesas com ensino (a+b+c+d+e+f-g)		6.849.101,76	233.415,21
(i) Sub total das despesas com ensino da fonte Impostos e Transferência de Impostos		7.082.516,97	

FONTE DE RECURSOS: FUNDEB			
Descrição	Despesa Paga R\$ (a)	RP processados e RP não processados R\$ (b)	
(j) Despesa realizadas com a fonte FUNDEB	8.140.134,63	67.936,02	
(l) Dedução do sigfis	0,00	0,00	
(m) Despesas com ensino da fonte FUNDEB (j-l)	8.140.134,63	67.936,02	
(n) Subtotal das despesas com ensino da fonte FUNDEB	8.208.070,65		

Apuração do mínimo constitucional de aplicação em MDE	
(o) Total das despesas com ensino (i + n)	15.290.587,62
(p) Perda de recursos do Fundeb	1.028.871,38
(q) Total das despesas registradas como gasto em educação (o+ p)	16.319.459,00
(r) Cancelamento de restos a pagar dos exercícios anteriores (fonte: impostos e transferência de imposto e fundeb)	0,00
(s) Restos a pagar processados e não processados inscritos no exercício sem disponibilidade de caixa (fonte impostos e transferências)	0,00
(t) Restos a pagar processados e não processados inscritos no exercício sem disponibilidade de caixa (fonte FUNDEB)	0,00
(u) Restos a Pagar pagos do exercício anterior	0,00
(v) Total das despesas consideradas para fins de limite constitucional (q – r – s – t + u)	16.319.459,00
(x) Receita resultante de impostos	52.365.535,16
(z) Percentual alcançado (limite mínimo de 25,00% - art. 212 da CF/88) (v/x) x 100	31,16%

Fonte: Despesas Empenhadas, Liquidadas e Pagas – peça 150 (fls. 90 a 96), Anexo 10 Consolidado da Lei Federal nº 4.320/64 – peça 141, Transferências STN Fundeb – peça 152, Cancelamentos de RP dos exercício anteriores nas fontes Impostos e Transferências de Impostos – peça 61 e Declarações de inexistência de Cancelamentos de RP na fonte Fundeb – peças 73 e 74, Relação contábil de Restos a pagar na fonte impostos e transferências de Impostos e Fundeb – peças 65 e 71, Balancete Contábil Impostos e Transferências de Impostos – peça 62, Extrato bancário da Conta referente a Impostos e Transferências de Impostos – peça 64, Balancete Contábil Fundeb – peça 68, Extrato bancário da Conta Fundeb – peça 70 e Relatório Analítico Educação – peça 151.

Nota 1 (linha “p”): Após apuração do Fundeb para o exercício, verifica-se que o município teve uma perda líquida no valor de R\$ 1.028.871,38 (transferência recebida R\$ 8.061.707,04 e contribuição R\$ 9.090.578,42).

Nota 2 (linha “r”): Embora tenha ocorrido cancelamento de restos a pagar de exercícios anteriores, na fonte Impostos e Transferências de Impostos, no montante de R\$ 686,89, ele 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: As despesas com administração correspondem ao ensino fundamental, conforme peça 150 (fls. 94), motivo pelo qual foram incluídas na base de cálculo do limite da educação.

Nota 4: O Município inscreveu restos a pagar processados, comprovando a suficiente disponibilidade financeira, conforme balancete. Dessa forma, foi considerada a totalidade do valor inscrito em restos a pagar processados como despesas em educação para fins do limite.

Constata-se que o Município **cumpriu** a aplicação mínima de 25% em Educação estabelecida no artigo 212 da Constituição Federal, tendo aplicado, conforme demonstrado na apuração constante da Tabela anterior, o total de **31,16%** das receitas de impostos e transferências de impostos na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino.

6.1.2.2. Não Aplicação nos exercícios de 2020 e 2021 – Emenda Constitucional nº 119

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

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

Cumprir ressaltar, que nas prestações de contas dos exercícios de 2020 e 2021 (processos TCE-RJ nºs 207.738-2/21 e 208.967-4/22), o Município **aplicou o percentual mínimo de gastos com educação**, cumprindo assim o limite mínimo constitucional em educação.

6.1.3. Outros assuntos pertinentes à Educação

A Educação Básica tem seu resultado acompanhado por meio do indicador de desempenho denominado Índice de Desenvolvimento da Educação Básica – IDEB, que, além de informar o desempenho médio da Educação nacional, permite a todo ente federado avaliar o desempenho de sua rede escolar. No que concerne ao desempenho perante o IDEB, relativo ao exercício de 2021 (sua última divulgação), o Município de Natividade **não atingiu** as metas previstas nas etapas referentes à 4ª série/5ano e à 8ª série/9ºano, conforme demonstrado na Tabela a seguir:

Tabela 19. Resultado do IDEB - 2021

Nota 4ª série/ 5º ano	Meta	Percentual de alcance da meta	Posição em relação aos 91 municípios	Nota 8ª série/ 9º ano	Meta	Percentual de alcance da meta	Posição em relação aos 91 municípios
5,20	7,00	74%	83	4,40	6,50	68%	86

Fonte: Informação CSC-Municipal – peça 164.

Desta forma, com intuito de atingir as metas fixadas no IDEB, faz-se necessário que se estabeleçam procedimentos de planejamento, acompanhamento e controle do desempenho da educação na rede pública de ensino, aprimorando a referida política pública. Assim, a situação será alvo da **Recomendação nº 1** ao Chefe do Poder Executivo no final deste parecer.

6.2. Fundeb

O Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – Fundeb foi instituído pela Emenda Constitucional Federal nº 53, de 19.12.06, e encontra-se regulamentado pela Lei Federal nº 14.113, de 25.11.20 (Nova Lei do Fundeb), com alterações pela Lei Federal nº 14.276/21. É um fundo especial de natureza contábil e de âmbito estadual, formado pela contribuição de recursos do Estado e dos Municípios que integram seu território e, a título de complementação, de recursos provenientes de financiamento da educação pública.

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

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

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

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

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

No exercício de 2022, o Município registrou como receitas transferidas pelo Fundeb, acrescidos do valor das aplicações financeiras, o montante de R\$ 8.098.461,30, conforme demonstrado:

Tabela 20. Receitas do FUNDEB do exercício de 2022

Natureza	Valor - R\$
A - Fundeb - Impostos e Transferências de Impostos	8.098.461,30
A.1 - Principal	8.061.707,04
A.2 - Rendimento de Aplicação Financeira	36.754,26
B - Fundeb - Complementação da União - VAAF	0,00
B.1 - Principal	0,00
B.2 - Rendimento de Aplicação Financeira	0,00
C - Fundeb - Complementação da União - VAAT	0,00
C.1 - Principal	0,00
C.2 - Rendimento de Aplicação Financeira	0,00
Total das Receitas do Fundeb Líquida (A + B + C)	8.098.461,30

Fonte: Anexo 10 Consolidado da Lei Federal nº 4.320/64 – peça 141 (fls. 8) e Transferências STN Fundeb – peça 152.

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

Transferências	Valor - R\$		
	Fundeb (a)	Ajustes (b)	Líquido (c = a + b)
FPE	R\$ 312.891,30	-R\$ 17,18	R\$ 312.874,12
FPM	R\$ 612.981,00	-R\$ 33,86	R\$ 612.947,14
ICMS	R\$ 6.297.908,10	-R\$ 347,23	R\$ 6.297.560,87
IPI	R\$ 139.571,89	-R\$ 7,76	R\$ 139.564,13
IPVA	R\$ 502.960,44	-R\$ 36,55	R\$ 502.923,89
ITCMD	R\$ 194.733,87	-R\$ 9,72	R\$ 194.724,15
ITR	R\$ 1.112,76	-R\$ 0,02	R\$ 1.112,74
Total	R\$ 8.062.159,36	-R\$ 452,32	R\$ 8.061.707,04

Comparando o valor recebido com a contribuição realizada pelo Município ao Fundo, ou seja, com o valor transferido decorrente da dedução de 20% (vinte por cento) das receitas de

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

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

⁸ IPI Exportação - https://sisweb.tesouro.gov.br/apex/?p=2501:9:::9:P9_ID_PUBLICACAO_ANEXO:6373, acesso em 19.09.23.

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

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

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

transferências de impostos (FPM, ICMS, IPI Exp., ICMS Des., IPVA e ITR) verifica-se que o Município concedeu recursos da ordem de R\$ 1.028.871,38, como demonstrado:

Tabela 21. Resultado das Transferências do FUNDEB do exercício de 2022

Descrição	R\$
Valor das transferências recebidas do Fundeb	8.061.707,04
Valor da contribuição efetuada pelo Município ao Fundeb	9.090.578,42
Diferença (perda de recursos)	-1.028.871,38

Fonte: Anexo 10 Consolidado da Lei Federal nº 4.320/64 – peça 141, e Transferências STN Fundeb – peça 152.

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

6.2.1. Gastos com Fundeb

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

Tabela 22. Despesas com FUNDEB do exercício de 2022

Empenhada		Liquidada		Paga	
Remuneração dos Profissionais de Educação Básica (70%)	Outras Despesas (30%)	Remuneração dos Profissionais de Educação Básica (70%)	Outras Despesas (30%)	Remuneração dos Profissionais de Educação Básica (70%)	Outras Despesas (30%)
7.804.842,49	403.228,16	7.804.842,49	403.228,16	7.804.842,49	335.292,14
8.208.070,65		8.208.070,65		8.140.134,63	

Fonte: Demonstrativo Consolidado – FUNDEB 70% e 30% - peça 142.

6.2.2. Verificação da adequação das despesas

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

Com relação ao gasto total com Fundeb, verifica-se que o Município de Natividade empenhou, no exercício de 2022, R\$ 8.208.070,65 e que enviou a totalidade destes dados por meio do Sistema Integrado de Gestão Fiscal – SIGFIS (peça 151 – Relatório Analítico da Educação).

Na análise da relação de empenhos (peça 151 – Relatório Analítico da Educação), não foram identificadas, nos históricos constantes do relatório extraído do SIGFIS, despesas cujo objeto estaria em desacordo com o disposto no artigo 26 da Lei nº 14.113/20. Importante ressaltar que a verificação da legalidade das despesas realizadas com Educação poderá, a qualquer momento, ser verificada por esta Corte em sede de auditoria.

6.2.3. Utilização dos recursos do Fundeb

6.2.3.1. Remuneração de Profissionais da Educação Básica

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

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

Observa-se, na Tabela a seguir, que o Município de Natividade **cumpriu** a aplicação mínima estabelecida no artigo 26 da Lei Federal nº 14.113/20, tendo aplicado **96,37%** dos recursos do Fundeb no pagamento da remuneração dos profissionais da Educação Básica.

Tabela 23. Aplicação mínima dos recursos do Fundeb no pagamento da remuneração dos profissionais da Educação Básica

PAGAMENTO DA REMUNERAÇÃO DOS PROFISSIONAIS DA EDUCAÇÃO BÁSICA	
(A) Total da Receita do Fundeb Líquida	8.098.461,30
(B) Total registrado como pagamento dos profissionais da educação básica	7.804.842,49
(C) Dedução do Sigfis relativo aos profissionais da educação básica	0,00
(D) Cancelamento de restos a pagar de exercícios anteriores	0,00
(E) Total apurado referente ao pagamento dos profissionais da educação básica (B – C - D)	7.804.842,49
(F) Percentual do Fundeb na remuneração dos profissionais da educação básica (mínimo 70,00% - artigo 26 da Lei 14.113/20) (E/A)x100	96,37%

Fonte: Despesas realizadas com Fundeb – peça 150 (fls. 103), Anexo 10 Consolidado da Lei Federal nº 4.320/64 – peça 141, Declaração de inexistência de Cancelamentos de RP referente à parcela Fundeb 70% – peça 74 e Transferências STN Fundeb – peça 152.

6.2.3.2. Resultado Financeiro do exercício anterior

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

Com base nas informações apresentadas na Prestação de Contas de Governo do exercício anterior (processo TCE-RJ nº 208.967-4/22), verifica-se que o Município registrou um déficit financeiro de R\$ 27.220,29 no Balancete Contábil de Verificação do Fundeb, razão pela qual não existem recursos a serem utilizados, mediante a abertura de crédito adicional, no exercício em análise.

6.2.3.3. Aplicação Mínima de 90% dos Recursos

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

Na Tabela a seguir, demonstra-se que o Município utilizou, neste exercício, **100%** dos recursos do Fundeb em observância ao artigo 25 da Lei Federal nº 14.113/20.

Tabela 24. Cálculo das despesas empenhadas com recursos do Fundeb no exercício de 2022

Descrição		Valor - R\$
(A) Total da Receita do Fundeb Líquida (Tópico 6.2)		8.098.461,30
(B) Total das despesas empenhadas com recursos do Fundeb no exercício	8.208.070,65	
(C) Superávit Financeiro do exercício anterior	0,00	
(D) Despesas não consideradas	109.609,35	
i. Exercício anterior	0,00	
ii. Desvio de finalidade	0,00	
iii. Outras despesas	109.609,35	
(E) Cancelamentos de restos a pagar de exercícios anteriores	0,00	
(F) Total das despesas consideradas como gastos do Fundeb no exercício (B - C - D - E)		8.098.461,30
(G) Percentual alcançado (mínimo = 90%) (F/A)		100,00%

Fonte: Anexo 10 Consolidado da Lei Federal nº 4.320/64 – peça 141, Despesas Empenhadas – peça 150 (fls. 103), Relatório Analítico Educação – peça 151, Declaração de inexistência de Cancelamentos de RP – Fundeb – peça 74 e Prestação de Contas do exercício anterior - processo TCE-RJ nº 208.967-4/22.

Nota (item “D.iii - Outras despesas”): Referem-se a despesas empenhadas acima do valor total das receitas do Fundeb e custeadas com recursos de outras fontes, ressarcimentos, doações etc.

6.2.3.4. Resultado Financeiro para o exercício seguinte

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

Conforme verificado, foram utilizados 100% dos recursos do Fundeb no exercício, não restando saldo a empenhar no exercício seguinte. Por outro lado, o Balancete encaminhado pela Prefeitura evidenciou um resultado financeiro superavitário de R\$ 13.560,02.

Dessa forma, o superávit apurado pelo Município em 31 de dezembro na fonte Fundeb, indica disponibilidade financeira de recursos vinculados, a serem utilizados no exercício subsequente, posto que se presumem recursos do Fundeb de exercícios anteriores decorrentes de ajustes, como ressarcimentos e cancelamentos de restos a pagar, razão pela qual devem ser utilizados mediante abertura de crédito adicional, na forma prevista pelo artigo 25, § 3º, da Lei Federal nº 14.113/20.

Na Tabela a seguir, demonstra que a conta Fundeb apresentou superávit em 31.12.22, atendendo ao disposto no artigo 25 c/c o artigo 29, inciso I, da Lei Federal nº 14.113/20.

Tabela 25. Resultado financeiro do FUNDEB do exercício de 2022

Descrição	Valor - R\$
(A) Superávit na conta Fundeb em 31.12.22	13.560,02
(B) Saldo a empenhar no exercício seguinte	0,00
(C) Resultado apurado (A - B)	13.560,02

Fonte: Balancete contábil do Fundeb – peça 68, e quadro do tópico '6.2.3.4 – Do cálculo da aplicação mínima legal'.

6.2.4. Outros tópicos relevantes pertinentes ao Fundeb

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

O parecer do Conselho de Acompanhamento e Controle Social do Fundeb (peça 75) sobre a distribuição, a transferência e a aplicação dos recursos do Fundo, conforme previsto no parágrafo único do artigo 31 c/c o inciso I, § 2º, do artigo 33, da Lei Federal nº 14.113/20, **concluiu pelo parecer favorável.**

6.3. Gastos com Saúde

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

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

Tabela 26. Despesas com saúde (Empenhada, Liquidada e Paga) do exercício de 2022

Empenhada	Liquidada	Paga
33.728.993,38	31.968.488,95	31.482.359,47

Fonte: Despesas em Saúde por Grupo de Natureza de Despesa – peça 150 (fls. 109).

6.3.1. Verificação da adequação das despesas

Com a finalidade de verificar a adequação das despesas aos artigos 3º e 4º da Lei Complementar nº 141/12, serão considerados os dados encaminhados por meio do Sistema Integrado de Gestão Fiscal – SIGFIS. A relação destes empenhos consta no Relatório Analítico Saúde (peça 153).

Com relação ao gasto total com Saúde, verifica-se que o Município empenhou, no exercício de 2022, R\$ 33.728.993,38 e que enviou a totalidade destes dados por meio do Sistema Integrado de Gestão Fiscal – SIGFIS (peça 153 – Relatório Analítico da Saúde).

Na análise da relação de empenhos listados no Relatório Analítico da Saúde (peça 153), a Unidade de Auditoria identificou, com base nos históricos constantes do relatório extraído do sistema, despesa no valor de R\$ 16.995,40, cujo objeto não deve ser considerado no montante para a apuração do cumprimento dos limites da Saúde, a saber:

a) Gastos que não pertencem ao exercício de 2022, em desacordo com artigo 7º da Lei Complementar nº 141/12 c/c inciso II do artigo 50 da Lei Complementar nº 101/00:

Data do empenho	Nº do empenho	Histórico	Fonte de recursos	Valor Empenhado – R\$	Valor Pago – R\$
03.01.22	24	REFERENTE CONTRATO DE PARCELAMENTO DO INSS DE 2015 E 2016.	RECURSOS ORDINÁRIOS	R\$16.995,40	R\$16.995,40
TOTAL IMPOSTOS E TRANSFERÊNCIA DE IMPOSTOS				R\$16.995,40	R\$16.995,40

Fonte: Relatório Analítico Saúde – peça 153.

Importante ressaltar, que a verificação da legalidade das despesas realizadas com Saúde poderá, a qualquer momento, ser verificada por esta Corte em sede de auditoria.

6.3.2. Ações e Serviços Públicos de Saúde – ASPS

Em atendimento ao previsto no § 3º, artigo 198, da Constituição Federal, acrescentado pela Emenda Constitucional nº 29, de 13.09.00, foi editada a Lei Complementar Federal nº 141, de 13.01.12, dispondo sobre os valores mínimos a serem aplicados anualmente em Ações e Serviços Públicos de Saúde, estabelecendo critérios de rateio dos recursos de transferências para a Saúde e as normas de fiscalização, avaliação e controle das despesas com Saúde.

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

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

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

6.3.2.1. Cálculo do Limite mínimo das despesas com Saúde

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

Tabela 27. Despesas em ações e serviços de Saúde do exercício de 2022

Descrição	Valor - R\$	
	Despesas pagas	RP processados e RP não processados
Despesas gerais com saúde		
(A) Despesas correntes	31.338.912,50	1.698.191,45
Pessoal e Encargos Sociais	7.258.729,14	199.896,68
Juros e Encargos da Dívida	0,00	0,00
Outras Despesas Correntes	24.080.183,36	1.498.294,77
(B) Despesas de capital	143.446,97	548.442,46
Investimentos	143.446,97	548.442,46
Inversões Financeiras	0,00	0,00
Amortização da Dívida	0,00	0,00
(C) Total (A+B)	31.482.359,47	2.246.633,91
(D) Total das despesas com saúde	33.728.993,38	
Despesas com saúde não computadas para fins de apuração do percentual mínimo	Despesas pagas	RP processados e RP não processados
(E) Despesas com inativos e pensionistas	0,00	0,00
(F) Despesa com assistência à saúde que não atende ao princípio de acesso universal	0,00	0,00
(G) Despesas custeadas com outros recursos	22.618.905,08	2.101.894,71
Recursos de transferência do Sistema Único de Saúde - SUS	17.448.080,30	1.988.663,63
Recursos de operações de crédito	0,00	0,00
Outros Recursos	5.170.824,78	113.231,08
(H) Outras ações e serviços não computados	16.995,40	0,00
(I) Restos a pagar processados inscritos no exercício sem disponibilidade de caixa (fonte impostos e transferências)	0,00	0,00
(J) Restos a pagar não processados inscritos no exercício sem disponibilidade de caixa (fonte impostos e transferências)	NA	0,00
(K) Cancelamento de restos a pagar de exercícios anteriores, com disponibilidade de caixa	0,00	0,00
(L) Total (E+F+G+H+I+J+K)	22.635.900,48	2.101.894,71
(M) Total das despesas com saúde não computadas	24.737.795,19	
(N) Total das despesas com ações e serviços públicos de saúde para fins de limite (D - M)	8.991.198,19	

Fonte: Despesas em Saúde por Grupo de Natureza de Despesa e por Fonte de Recursos – peça 150 (fls. 109 e 111), Balancete Contábil de Verificação da Saúde – peça 83, Quadro Auxiliar das disponibilidades financeiras (Modelo 5) – peça 84, Documentos comprobatórios – peças 85 a 87, Declaração de inexistência de Cancelamento de RP na fonte "Impostos e Transferências de Impostos" – peça 88 e Relatório Analítico Saúde – peça 153.

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

Nota 2: o Município inscreveu restos a pagar processados e não processados, comprovando a suficiente disponibilidade financeira, conforme Balancete do Fundo de Saúde. Dessa forma, foi considerada a totalidade do valor inscrito em restos a pagar processados e não processados como despesas em saúde para fins de limite.

Verifica-se, conforme Tabela a seguir, que o montante gasto com Saúde no exercício de 2022, representou **18,06%** das receitas de impostos e transferências de impostos, **tendo sido**

cumprido, portanto, o previsto no parágrafo único do artigo 2º c/c os artigos 7º e 14 da Lei Complementar nº 141/12¹².

Tabela 28. Apuração do limite constitucional em despesas com ASPS do exercício de 2022

DESCRIÇÃO	Valor - R\$
RECEITAS	
(A) Receitas de impostos e transferências (conforme tabela 21 da educação)	52.365.535,16
(B) Dedução da parcela do FPM (art. 159, I, "d", "e" e "f")	2.575.210,74
(C) Dedução do IOF-Ouro	0,00
(D) Total das receitas (base de cálculo da saúde) (A-B-C)	49.790.324,42
DESPESAS COM SAÚDE	
(E) Despesas pagas custeadas com recursos de impostos e transf. de impostos	8.846.458,99
(F) Restos a pagar processado e não processados, relativos aos recursos de impostos e transf. de impostos, com disponibilidade de caixa	144.739,20
(G) Cancelamento de restos a pagar de exercícios anteriores com disponibilidade financeira	0,00
(H) Total das despesas consideradas = (E+F-G)	8.991.198,19
(I) Percentual das receitas aplicado em gastos com saúde (H/D) mínimo 15%	18,06%
(J) Valor referente à parcela que deixou de ser aplicada em ASPS no exercício	0,00

Fonte: Anexo 10 Consolidado da Lei Federal nº 4.320/64 – peça 141, quadro do tópico ‘6.3.2.1 – Das Despesas em Ações e Serviços Públicos de Saúde’, Declaração de inexistência de Cancelamento de RP na fonte "Impostos e Transferências de Impostos" – peça 88, Relatório Analítico Saúde – peça 153 e Documentos de arrecadação do FPM de julho, setembro e dezembro – peças 154 e 156.

Nota: As Emendas Constitucionais nºs 55, 84 e 112 estabeleceram um aumento de 1% no repasse do FPM (alíneas “d”, “e” e “f”, inciso I, artigo 159 da CRFB), a serem creditados nos primeiros decêndios dos meses de julho, setembro e dezembro de cada exercício. De acordo com comunicado da STN, os créditos ocorreram nos dias 07.07.22, 09.09.22 e 08.12.22. No entanto, esta receita não compõe a base de cálculo da saúde, prevista no artigo 198, § 2º, inciso III, da CRFB, da mesma forma que o IOF-Ouro.

6.3.3. Outros tópicos relevantes pertinentes a Saúde

O Conselho Municipal de Saúde é órgão colegiado, deliberativo e permanente do Sistema Único de Saúde – SUS, composto por representantes do governo, dos usuários, dos

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

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

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

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

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

(...)

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

(...)

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

profissionais de Saúde e dos prestadores de serviços. O Conselho atua na formulação de estratégias e no controle da execução da política de Saúde, inclusive nos aspectos econômicos e financeiros, analisa e aprova o plano de Saúde e o relatório de gestão.

O Conselho Municipal de Saúde, por meio do parecer (peça 89), opinou favoravelmente quanto à aplicação dos recursos destinados a ações e serviços públicos de Saúde, na forma do artigo 33 da Lei nº 8.080/90 c/c § 1º, artigo 36, da Lei Complementar nº 141/12.

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

Verifica-se na documentação encaminhada pelo Jurisdicionado (peças 90 a 93), que as audiências públicas referentes às ações e serviços públicos de Saúde dos demais quadrimestres foram realizadas no período estabelecido no § 5º e *caput* do artigo 36 da Lei Complementar Federal nº 141/12.

7. Previdência

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

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

7.1. Resultado Financeiro do RPPS

De acordo com o Relatório de Avaliação Atuarial com data-base em 31.12.21 (peça 110), observa-se que o sistema previdenciário do Município se constitui apenas do Fundo

em Capitalização, o qual será examinado para fins de análise do resultado financeiro do RPPS nas Contas de Governo Municipal.

Conforme o § 1º do artigo 9º da Emenda Constitucional nº 103/19, é necessário demonstrar o equilíbrio financeiro e atuarial do fundo em capitalização do regime próprio de previdência social por meio da comprovação da equivalência, a valor presente, entre o fluxo das receitas estimadas e das despesas projetadas, calculadas atuarialmente. Isso deve ser evidenciado juntamente com os bens, direitos e ativos relacionados para garantir a solvência e a liquidez do plano de benefícios.

Para apuração do resultado financeiro, será utilizada a metodologia de equivalência de ativos garantidores de benefícios previdenciários com a provisão matemática de benefícios concedidos, com vistas a representar a garantia de equivalência da massa de segurados que já desfruta do direito de recebimento de benefícios previdenciários.

Tabela 29. Fundo em Capitalização (antigo Plano Previdenciário)

Descrição	Valor (R\$)
(A) Ativos garantidores de benefícios	40.367.256,54
(B) Provisões Matemáticas de benefícios concedidos	161.602.076,64
(C) Resultado Financeiro do Fundo em Capitalização do RPPS (A) – (B)	-121.234.820,10

Fonte: Relatório de Avaliação Atuarial – peça 149, fls. 39 a 40.

Descrição	Valor (R\$)
(A) Receitas previdenciárias do exercício – Segurados com benefícios já concedidos (Contribuição de aposentados, de pensionistas e Compensação Previdenciária)	33.417,11
(B) Despesas previdenciárias do exercício	12.611.656,04
(C) Déficit Financeiro do exercício (A) - (B)	-12.578.238,93
(D) Aporte para Insuficiência Financeira do exercício	0,00
(E) Resultado Financeiro (D) + (C)	-12.578.238,93

Fonte: Banco de dados CAD-Previdência.

Observa-se, na Tabela anterior, que o Regime Próprio de Previdência Social se encontra em desequilíbrio financeiro, contrariando o artigo 9º, § 1º, da EC nº 103/19 c/c Lei Federal nº 9.717/98. Tal fato será objeto da **Ressalva nº 1 e Determinação nº 1** na conclusão do relatório.

7.2. Contribuições Previdenciárias

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

7.2.1. Regime Próprio de Previdência Social

A Tabela a seguir demonstra, de forma resumida e consolidada, o montante devido e o valor efetivamente repassado, oriundo das contribuições previdenciárias dos servidores e da parte patronal, relativas ao exercício, referentes a todas as unidades gestoras (exceto Câmara Municipal), demonstrando, assim, que **houve o repasse integral** ao RPPS das contribuições previdenciárias.

Tabela 30. Contribuições previdenciárias dos servidores e da parte patronal do exercício de 2022

Contribuição	Valor Devido	Valor Repassado	Diferença
Do Servidor	2.836.969,96	2.836.969,96	0,00
Patronal	6.587.267,50	6.587.267,50	0,00
Total	9.424.237,46	9.424.237,46	0,00

Fonte: Demonstrativo das Contribuições Previdenciárias devidas e efetivamente repassadas dos segurados do RPPS – peça 150 (fls. 128 a 129).

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

Com relação aos parcelamentos dos débitos previdenciários junto ao RPPS, demonstra-se na Tabela a seguir, de forma resumida, o montante devido e os valores pagos no exercício, constatando que o Poder Executivo **efetuou** os pagamentos devidos no exercício decorrentes dos termos de parcelamentos dos débitos previdenciários junto ao RPPS.

Tabela 31. Demonstrativo referente aos termos de parcelamento junto ao RPPS

Número do Termo de Parcelamento	Data da Pactuação	Valor Total Pactuado	Valor Devido no Exercício em Análise (A)	Valor Recebido no Exercício em Análise (B)	Valor que Deixou de Ser Repassado no Exercício (C=A-B)
00248/21	27.01.21	120.509,32	27.886,78	63.831,56	0,00
01842/17	23.11.17	8.959.124,45	886.941,36	886.941,36	0,00
01846/17	24.11.17	1.746.091,33	172.895,79	172.895,79	0,00
01847/17	24.11.17	81.268,02	8.047,64	8.047,64	0,00

01848/17	24.11.17	1.295.414,79	128.279,25	128.279,25	0,00
00490/18	28.03.18	1.859.477,02	596.029,07	596.029,07	0,00
00239/21	28.01.21	1.092.961,39	269.544,52	269.544,52	0,00

Fonte: Demonstrativo dos Termos de Parcelamentos das Contribuições Previdenciárias junto ao RPPS – peça 150 (fls. 127).

Nota: Consta à peça 125, nota explicativa esclarecendo que o Município antecipou as parcelas do Termo de Parcelamento nº 00248/2021, sendo registrado um valor devido no exercício de R\$ 27.886,78 e um valor recebido de R\$ 63.831,56.

7.2.2. Regime Geral de Previdência Social

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

Tabela 32. Contribuições Previdenciárias (Servidor e Patronal) do exercício de 2022

Contribuição	Valor Devido	Valor Repassado	Diferença
Do Servidor	703.236,42	703.236,42	0,00
Patronal	1.696.908,51	1.696.908,51	0,00
Total	2.400.144,93	2.400.144,93	0,00

Fonte: Demonstrativo das Contribuições Previdenciárias Devidas e Efetivamente Repassadas ao RGPS – peça 150 (fls. 132).

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

7.3. Certificado de Regularidade Previdenciária – CRP

O Certificado de Regularidade Previdenciária – CRP, instituído pelo Decreto Federal nº 3.788/01, é emitido pelo Ministério da Previdência Social – MPS, com o objetivo de atestar o cumprimento dos critérios e exigências estabelecidos na Lei nº 9.717/98, pelo regime próprio de previdência social, bem como cumprimento dos parâmetros e prazos estabelecidos em normas específicas do MPS.

No que diz respeito ao CRP do Município de Natividade, emitido no Sistema de Informações dos Regimes Públicos de Previdência Social – CADPREV (peças 159 a 161), o ente está em situação **regular** com relação a Lei nº 9.717/98, possuindo certificado válido nº 985861216004, emitido em 23.12.22, com validade que se estende até 21.06.23.

7.4. Avaliação Atuarial

A Portaria MPS nº 403/08 dispõe sobre as normas aplicáveis às avaliações e reavaliações atuariais dos Regimes Próprios de Previdência Social, incluindo a obrigatoriedade

de apresentação anual da avaliação ao MPS. A avaliação atuarial é o estudo técnico desenvolvido pelo atuário, com o objetivo principal de assegurar o equilíbrio atuarial e a solvência do regime.

Sobre o assunto, cabe destacar o conceito de equilíbrio financeiro e de equilíbrio atuarial, consoante disposto na Portaria MPS nº 403/08. O primeiro refere-se à garantia de equivalência entre as receitas auferidas e as obrigações do RPPS em cada exercício financeiro. Já o segundo refere-se à garantia de equivalência, a valor presente, entre o fluxo das receitas estimadas e das obrigações projetadas, apuradas atuarialmente, a longo prazo.

Com efeito, a partir destas definições, no âmbito da Previdência Social, depreende-se que o equilíbrio atuarial e financeiro é uma situação de adimplemento pelos regimes em relação ao pagamento de benefícios aos seus segurados tanto curto (financeiro) quanto longo prazo (atuarial).

Verifica-se que foi encaminhado o Relatório de Avaliação Atuarial anual, data base 31.12.21 (peça 149), evidenciando que o Município possui um **déficit atuarial**.

Diante disso, o Poder Executivo **encaminhou** declaração (peça 111) informando as medidas que teriam sido adotadas para o equacionamento do referido déficit, a saber:

- De janeiro de 2022 a fevereiro de 2022, foi praticada a alíquota suplementar de 48,07% de acordo com a Lei Municipal nº 1.039/21; e
- De março de 2022 a dezembro de 2022, foi praticada alíquota patronal de 28%, alíquota de servidor de 14% e um aporte mensal de R\$ 510.300,57 de acordo com a Lei Municipal nº 1.103/22.

7.5. Emenda Constitucional nº 103/19

A Emenda Constitucional Federal nº 103/19, altera o sistema de previdência social e estabelece regras de transição. Sobre o tema, foi elaborada Nota Técnica nº 03, com orientações aos entes jurisdicionados, acerca da repercussão da Emenda Constitucional nº 103/19, nos Regimes Próprios de Previdência do Estado e dos Municípios fluminenses, aprovada em sessão de 29.07.20, nos autos do processo TCE-RJ nº 100.739-2/20.

Destaca-se a seguir os principais pontos abordados pela Nota Técnica:

1. A partir de 13 de novembro de 2019, data da publicação da EC nº 103/2019, os Regimes Próprios de Previdência Social do Estado e dos Municípios **somente poderão custear despesas com aposentadorias e pensões por morte**, restando VEDADO o pagamento, com recursos previdenciários, de quaisquer outros benefícios, ainda que previstos na legislação local em vigor (artigo 9º, §§ 2º e 3º da EC nº 103/2019);

(...)

11. O ente federativo, mediante lei de iniciativa dos respectivos chefes do Executivo, deverá promover a adequação das alíquotas de contribuição previdenciária, sob pena de DESCUMPRIMENTO das normas previstas no artigo 9º da EC nº 103/2019, **sendo VEDADO o estabelecimento pelo ente de alíquota inferior à da contribuição dos servidores da União (14%)**, salvo na situação de ausência de déficit atuarial(1), hipótese em que a alíquota não poderá ser inferior às alíquotas aplicáveis ao Regime Geral de Previdência Social – RGPS (artigo 9º, § 4º da EC nº 103/2019);

12. De acordo com os preceitos da EC nº 103/2019 e da Nota Técnica SEI nº 12.212/2019/ME a vigência da alíquota de contribuição previdenciária será exigida no âmbito dos RPPS a partir de 01.03.20(2) e esse dever de majorar a alíquota de contribuição do segurado também se estende à majoração da alíquota do ente, por meio de lei, já que a contribuição do ente não poderá ser inferior ao valor da contribuição do segurado nem superior ao dobro desta, consoante o artigo 2º da Lei nº 9.717/98 (artigo 11 c/c o artigo 36, I, da EC nº 103/2019); (grifo nosso).

Com relação a referida Emenda, a i. CSC-Municipal assim se manifestou (peça 164):

Ainda assim, constata-se que o Município cumpriu o disposto no § 4º, artigo 9º da Emenda Constitucional n.º 103/2019, que disciplina que, na presença de déficit atuarial, a alíquota de contribuição previdenciária devida pelos segurados do RPPS municipal não poderá ser inferior à do RPPS da União (14%) (Peça 112).

Ainda assim, constata-se que o Município cumpriu o disposto no § 4º, artigo 9º, da Emenda Constitucional nº 103/19, que disciplina que, na presença de déficit atuarial, a alíquota de contribuição previdenciária devida pelos segurados do RPPS municipal não poderá ser inferior à do RPPS da União (14%) (peça 112). Constata-se que o Município, através da Lei nº 967/20, aumentou o percentual de desconto previdenciário dos servidores para 14%, de acordo com o § 4º do artigo 9º da Emenda Constitucional nº 103/19 (peça 112). Desta forma, entendendo que foram adotadas as medidas pertinentes em face da legislação correlata.

8. Repasse ao Poder Legislativo

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

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 art. 153 e nos arts. 158 e 159, efetivamente realizado no exercício anterior:

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

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

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

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

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

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

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

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

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

[...]

Art. 7º Esta Emenda Constitucional entra em vigor na data de sua publicação, exceto quanto à alteração do art. 29-A da Constituição Federal, a qual entra em vigor a partir

do início da primeira legislatura municipal após a data de publicação desta Emenda Constitucional.

Considerando que o descumprimento do aludido dispositivo constitui irregularidade apta a ensejar Parecer Prévio contrário à aprovação das Contas de Governo do Prefeito Municipal, entendo oportuno que se promova **Comunicação** ao Prefeito na conclusão do relatório (**item III.2 do encaminhamento**) para que tome ciência que, a partir do exercício de 2025, impactando as Contas de Governo a serem prestadas a este Tribunal no exercício de 2026, os gastos com pessoal inativo e pensionistas efetuados pelo Poder Legislativo Municipal serão incluídos no limite de repasse do Poder Executivo, conforme Emenda Constitucional nº 109/21, que altera o artigo 29-A da Constituição Federal.

8.1. Apuração do limite máximo

Segundo dados do IBGE, *apud* Decisão Normativa TCU nº 196/21, o Município de Natividade no exercício de 2021 possuía população estimada de 15.074 habitantes, o que limita o repasse a 7% do somatório da receita tributária e das transferências arrecadadas no exercício de 2021.

Sendo assim, o Poder Executivo poderia efetuar o repasse ao Poder Legislativo no limite de R\$ 3.475.469,04, conforme demonstrado a seguir:

Tabela 33. Apuração do limite máximo para repasse do Executivo ao Legislativo

Receitas Tributárias e de Transferência do Município no Exercício de 2021	Valor (R\$)
(A) Receitas Tributárias (Tributos diretamente arrecadados)	
1112.01.00 – ITR diretamente arrecadado	0,00
1112.02.00 – IPTU	1.271.166,23
1112.04.00 – IRRF	999.943,28
1112.08.00 – ITBI	204.299,95
1113.05.00 – ISS (incluindo o Simples Nacional - SNA)	1.306.236,14
Outros Impostos	0,00
1120.00.00 – Taxas	802.281,03
Receita de Bens de Uso Especial (cemitério, mercado municipal, etc.) (1)	0,00
Subtotal (A)	4.583.926,63
(B) Transferências	
1721.01.02 – FPM	17.059.452,22
1721.01.05 – ITR	31.711,44
1721.01.32 – IOF-OURO	0,00
1721.36.00 – ICMS Desoneração LC 87/96	0,00
1722.01.01 – ICMS	25.462.257,88

ICMS Ecológico	0,00
1722.01.02 – IPVA	1.063.992,70
1722.01.04 – IPI - Exportação	1.435.050,70
1722.01.13 – CIDE	13.166,13
Subtotal (B)	45.065.631,07
(C) Dedução das contas de receitas	0,00
(D) Total das receitas arrecadadas (A + B - C)	49.649.557,70
(E) Percentual previsto para o município	7,00%
(F) Total da receita apurada (D x E)	3.475.469,04
(G) Gastos com inativos	0,00
(H) Limite máximo para repasse do Executivo ao Legislativo em 2022 (F + G)	3.475.469,04

Fonte: Anexo 10 Consolidado da Lei Federal nº 4.320/64 do exercício anterior – peça 113 e Anexo 2 da Câmara da Lei Federal n.º 4.320/64 – peça 28.

Nota 1: A Contribuição para Custeio dos Serviços de Iluminação Pública – COSIP, não foi considerada na base de cálculo do duodécimo para o Legislativo Municipal, conforme a decisão proferida no processo TCE-RJ nº 216.281-7/19.

Nota 2: Número de habitantes, conforme IBGE *apud* Decisão Normativa TCU nº 196/21 – peça 162.

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

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

Tabela 34. Repasse recebido pelo Poder Legislativo

Limite de repasse permitido Artigo 29-A (A)	Repasse recebido (B)	Valor devolvido ao poder executivo (C)	Repasse recebido acima do limite (D) = (B - C) - (A)
3.475.469,04	3.475.469,04	50.924,66	0,00

Fonte: Balanço Financeiro da Câmara – peça 33 e comprovante de devolução de duodécimos à Prefeitura – peça 114.

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

De acordo com o Balanço Orçamentário, o orçamento final da Câmara no exercício de 2022 era de R\$ 3.702.200,00. Entretanto, sendo o montante do orçamento final da Câmara superior ao limite máximo estabelecido no artigo 29-A da Constituição Federal, deve prevalecer como limite de repasse o valor fixado na Carta Magna (R\$ 3.475.469,04), limite já analisado no item anterior.

9. *Royalties*

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

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

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

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

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

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

Por se tratar de alteração de entendimento e considerando que a não observância das regras de utilização de recursos de *royalties*, enseja emissão de Parecer Prévio Contrário à aprovação das suas contas, entendo oportuno que se promova Comunicação ao Prefeito na conclusão do relatório (**item III.3 do encaminhamento**) informando acerca das recentes decisões plenárias nos autos dos processos TCE-RJ nºs 209.516-6/21 e 208.708-6/22.

9.1. Receitas de Compensações Financeiras

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

Tabela 35. Receita de Royalties do exercício de 2022

Descrição	Valor - R\$	Valor - R\$	Valor - R\$
I – Transferência da União			23.584.521,58
Compensação financeira de recursos hídricos		0,00	
Compensação financeira de recursos minerais		650.798,19	
Compensação financeira pela exploração do petróleo, xisto e gás natural		22.933.723,39	
Royalties pela produção (até 5% da produção)	22.459.038,43		
Royalties pelo excedente da produção	0,00		
Participação especial	0,00		
Fundo especial do petróleo	474.684,96		
II – Transferência do Estado			9.533.110,70
III – Outras compensações financeiras			64.826,44
IV - Subtotal			33.182.458,72
V – Aplicações financeiras			509.461,85
VI – Total das receitas (IV + V)			33.691.920,57

Fonte: Site <https://www.tesourotransparente.gov.br/temas/estados-e-municipios/transferencias-a-estados-e-municipios>.

Nota 1: Foi considerado o valor indicado no site da ANP, tendo em vista que o município não registrou no Anexo 10 o valor de R\$ 5.360.037,56 referente aos recursos da Lei nº 12.858/13.

Nota 2: O montante das aplicações abarca as receitas de Remuneração de Depósitos Bancários (1.3.2.1.01.00), consignadas nas fontes de recursos 04 – ROYALTIES FEDERAL (R\$ 468.549,00) e 06 – ROYALTIES PRÉ-SAL EDUCAÇÃO E SAÚDE (R\$ 40.912,85), encaminhado de forma apartada – peça 141 (aplicações financeiras, fls. 8).

Nota 3: O valor total das receitas, consignado no quadro anterior, não contempla eventuais recursos recebidos a título de cessão onerosa previstos na Lei Federal nº 13.885/19.

Observa-se, no Demonstrativo da Receita Orçada com a Arrecadada – Anexo 10 Consolidado da Lei Federal nº 4.320/64, a ausência de registro da arrecadação referente a Lei nº 12.858/13, bem como o lançamento indevido, no montante de R\$ 474.684,96, a título de receita proveniente de Participação Especial, constatado mediante consulta ao site da Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis – ANP.

Tal fato será objeto da **Ressalva nº 2 e Determinação nº 2** na conclusão deste parecer.

9.2. Despesas custeadas com Compensações Financeiras

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

Tabela 36. Despesas custeadas com recursos de Compensações Financeiras

Descrição	Valor - R\$	Valor - R\$
I - Despesas correntes		29.233.469,52
Pessoal e encargos	2.311.207,05	
Juros e encargos da dívida	0,00	
Outras despesas correntes	26.922.262,47	
II - Despesas de capital		1.155.158,69
Investimentos	1.155.158,69	
Inversões financeiras	0,00	
Amortização da dívida	0,00	
III - Total das despesas (I + II)		30.388.628,21

Fonte: Despesas na Fonte de Recurso dos *Royalties* por Grupo de Natureza de Despesa – peça 150 (fls. 120) e documentação contábil comprobatória – peça 143.

Nota1: Foi desconsiderado no valor total gasto o montante de R\$ 231.194,20, relativo à despesa realizada com a fonte “*Royalties Cessão Onerosa*”, conforme demonstrativo contábil e informado pelo Jurisdicionado na peça 143.

Da análise das informações constantes dos autos, verifica-se que o Município aplicou recursos de *royalties* em pagamento de pessoal, conforme demonstrado a seguir:

Pagamento realizado no quadro permanente de pessoal (A)	2.311.207,05
Exceção:	2.311.207,05
Pagamento de contribuição patronal ao RPPS – Processos TCE-RJ n.º 209.143-9/06 e n.º 208.708-6/22 (B)	0,00
Pagamento a profissionais do magistério em efetivo exercício – Lei n.º 12.858/13; contratação por tempo determinado sem objetivo de substituir servidores (Processo TCE-RJ n.º 214.567-3/18) (C)	2.311.207,05
Pagamento com recursos de participação especial (Processo TCE-RJ n.º 208.708-6/22) – art. 50 da Lei 9.478/97 (D)	0,00
Total de pagamento realizado com pessoal em desacordo ao art. 8º Lei n.º 7990/89 (E) = (A) – (B + C + D)	0,00

Verifica-se, portanto, que o Município **não aplicou** recursos de *royalties* **em pagamento de pessoal e dívidas vedadas pelo artigo 8º da Lei 7.990/89**, em conformidade com a legislação vigente.

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

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

Com vista a verificar a aplicação destes recursos, deve-se observar a interpretação a tombada nos autos do processo TCE-RJ nº 209.133-2/22, em sessão plenária de 01.02.23, a saber:

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

Por se tratar de recente pronunciamento sobre o tema, entendo oportuno que se promova **Comunicação** ao Prefeito na conclusão do relatório (**item III.4 do encaminhamento**)

informando para que o gestor seja alertado quanto à referida decisão, salientando ainda que, embora esta se restrinja expressamente à parcela dos *royalties* previstos na Lei nº 12.858/13 destinada à educação (75%), entende-se que alguns aspectos com reflexo nas Prestações de Contas de Governo devem ser estendidos à parcela destinada à saúde (25%).

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

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

Tabela 37. Arrecadação e aplicação dos recursos provenientes dos *Royalties* (Pré Sal)

Descrição	Valor
Recursos Recebidos dos <i>Royalties</i> Previstos na Lei Federal n.º 12.858/13	5.360.037,56
Aplicação Mínima na Saúde – 25%	1.340.009,39
Aplicação de Recursos na Saúde	1.409.825,44
% aplicado em Saúde	26,30%
Saldo a aplicar	0
Aplicação Mínima na Educação – 75%	4.020.028,17
Aplicação de Recursos na Educação	4.256.111,76
% aplicado em Educação	79,40%
Saldo a aplicar	0

Fonte: ANP – peça 157, Aplicação de Recursos dos *Royalties* Pré-Sal – peça 103, documentação contábil comprobatória – peça 104 e extratos bancários – peça 105.

Nota 1: Consta Nota Explicativa (peça 103, fls. 2) acerca do saldo em 31.12.22 da Conta de *Royalties* Pré-Sal Educação que evidencia o valor de R\$ 333.073,25, esclarecendo que deste valor, o montante de R\$ 267.850,15 se refere à Cessão Onerosa para pagamento do Patronal do RPPS. Portanto, tal valor não será considerado para análise em questão.

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

Nota 3: Verifica-se uma aplicação nas áreas da saúde e educação superior às respectivas proporções do montante recebido no exercício, depreendendo-se, dessa forma, que os recursos aplicados a maior são remanescentes de exercícios anteriores.

Observa-se que o Poder Executivo aplicou 26,30% dos recursos dos *royalties* previstos na Lei Federal nº 12.858/13 na Saúde e 79,40% na Educação, atendendo integralmente o disposto no § 3º, artigo 2º, da Lei Federal nº 12.858/13.

Adicionalmente, o *Parquet* acrescentou ressalva quanto o fato de o Poder Executivo não ter aplicado integralmente, no exercício de 2022, o saldo remanescente dos exercícios de 2018, 2019, 2020 e 2021, nas áreas de Educação (75%) e Saúde (25%), conforme transcrito a seguir:

Diante do fato do relatório técnico (tópico 7.1.2.1) demonstrar que o Município de Natividade aplicou em saúde e educação valores acima daqueles previstos no § 3º, art.

2º da Lei Federal n.º 12.858/13, este *Parquet* apresenta, a seguir, tabela onde resta demonstrado o saldo remanescente a ser aplicado, no exercício de 2023, após a dedução do valor excedente aplicado em 2022:

<i>Aplicação de Recursos dos Royalties Pré-Sal</i>			
<i>Descrição</i>	<i>Saldo a Aplicar de Exercícios Anteriores (A)</i>	<i>Saldo Excedente Aplicado em 2022 (B)</i>	<i>Saldo de Exercícios Anteriores a Aplicar em 2023 (A - B)</i>
<i>Em Saúde</i>	<i>121.068,68</i>	<i>69.816,05</i>	<i>51.252,63</i>
<i>Em Educação</i>	<i>396.000,37</i>	<i>236.083,59</i>	<i>159.916,78</i>

Fonte: relatório técnico (tópico 7.1.3.1)

A fim de se manter a harmonia das decisões plenárias acerca do tema, tendo em vista que até então este Plenário tem acompanhado o entendimento já esposado por este Órgão Ministerial em qualificar a inobservância da Lei Federal n.º 12.858/2013, nas áreas de saúde e educação como ressalva nas contas, pelo menos até o julgamento definitivo da Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI 6277), tratarei tal fato como **RESSALVA** em minha conclusão, incluindo uma **DETERMINAÇÃO** para que, em 2023, sejam aplicados os recursos dos royalties recebidos no exercício, na proporção de 75% (setenta e cinco por cento) na área de educação e 25% (vinte e cinco por cento) na área de saúde, conforme § 3º, artigo 2º da Lei Federal n.º 12.858/2013, **acrescidos** dos valores não aplicados nos exercícios anteriores (**R\$ 51.252,63 na saúde e R\$ 159.916,78 na educação**). (grifo do autor).

Sobre o tema, ressalto que, em Decisão na Consulta nº 7/23 (processo TCE-RJ nº 209.133-2/22, sessão plenária de 01.02.23) foi firmado entendimento que os recursos oriundos da fonte *royalties* da Educação (Lei Federal nº 12.858/13) devem ser preferencialmente aplicados no exercício de seu ingresso, admitindo-se, em caráter eventual, a aplicação em outro exercício financeiro, conforme reprodução a seguir:

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

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

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

em registro próprio e iii) movimentação em conta bancária específica, para viabilizar a identificação do montante vinculado à despesa obrigatória. (grifo nosso).

Considerando o entendimento firmado na referida decisão, por não haver expressa determinação normativa no sentido de que os recursos devem ser aplicados no mesmo exercício em que forem recebidos.

Considerando, ainda, que houve aplicação do saldo remanescente no exercício de 2022, nas áreas de Educação (75%) e Saúde (25%), nos montantes de R\$ 236.083,59 e R\$ 69.816,05, respectivamente, e que o município demonstrou compromisso em aplicar os recursos na finalidade defina na referida Lei, entendo que a ressalva incluída pelo *Parquet* não deve prosperar. Portanto, nesta questão, manifesto meu alinhamento com a CSC-Municipal.

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

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

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

Observa-se nos autos, que ocorreu arrecadação dos recursos previstos na Lei Federal nº 13.885/19 no valor de R\$ 264.768,07 e que o Poder Executivo destinou R\$ 231.194,20 para pagamento de despesas com previdência, em atendimento ao § 3º do artigo 1º da Lei Federal nº 13.885/19.

10. Demais aspectos relevantes

10.1. Controle Interno

De acordo com o estabelecido no artigo 70, *caput*, e no artigo 74, inciso IV, da Constituição Federal do Brasil, o Sistema de Controle Interno de cada Poder tem a responsabilidade de realizar a fiscalização nas áreas contábil, financeira, orçamentária,

operacional e patrimonial dos entes públicos e entidades que compõem a administração direta e indireta.

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

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

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

O mencionado relatório foi encaminhado (peça 117), informando, de modo adequado, todas as ações e providências visando à correção das impropriedades verificadas no exercício de 2021, conforme Tabela a seguir:

Tabela 38. Monitoramento das Determinações e Recomendações

Situação	Quant.	% em relação ao total
Cumprida	2,00	33,33%
Cumprida parcialmente	3,00	50,00%
Não cumprida	0	0%
Cumprimento dispensado	1,00	16,67%
Total	6,00	100,00%

Fonte: Relatório de Acompanhamento das Determinações e Recomendações do TCE-RJ – Modelo 8 – peça 117.

O Certificado de Auditoria emitido pelo órgão central de Controle Interno (peça 116) opina expressamente pela Regularidade com Ressalvas das Contas do Chefe de Governo do Município, conforme transcrito a seguir:

Tabela 39. Ressalvas do Controle Interno

Ressalvas apontadas pelo Controle Interno	
Ressalva	Descrição
01	Após orientações e recomendações por parte do Órgão Central de Controle Interno, a Administração tomou as providências elencadas no Quadro de Acompanhamento das Determinações e Recomendações do TCE pelo Controle Interno, quadro esse no qual este Órgão de Controle Interno informa se as providências necessárias já foram implementadas, estão em fase de implementação ou se não foram implementadas, de forma a auxiliar o TCE quando da análise da presente prestação de contas, não atendendo a todas as recomendações, o que deve ser motivo de RESSALVA quanto aos itens não atendidos ou atendidos parcialmente.

Fonte: Relatório do Órgão de controle e Auditoria Interna do Município de Natividade - peça 115, fls. 18.

Assim, verifica-se que a Unidade Central de Controle Interno vem desenvolvendo suas atribuições buscando atender sua finalidade precípua. Entretanto, farei constar **comunicação (item II.1 do encaminhamento)** ao responsável pelo Controle Interno para que tome ciência da decisão deste Tribunal e atue de forma a cumprir adequadamente a sua função de apoio ao Controle Externo no exercício de sua missão, prevista no artigo 74 da CF/88 e no artigo 59 da LRF.

10.2. Auditoria sobre a Gestão Tributária

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

Tabela 40. Auditorias realizadas e os achados de auditoria – Gestão Tributária

Auditorias Realizadas	
Processo	Objetivo
219.011-1/14	Verificar as condições de organização e funcionamento do controle do imposto sobre serviços de qualquer natureza - ISS
219.041-8/15	Verificar as condições de organização e funcionamento do controle dos impostos imobiliários municipais – IPTU e ITBI
227.147-0/17	Monitorar a solução dos problemas apontados na auditoria de gestão dos Impostos Imobiliários, realizada em 2015
226.451-2/17	Monitorar a solução dos problemas apontados na auditoria de gestão do ISS, realizada em 2014
235.078-5/19	Verificar a gestão do crédito tributário
220.372-7/20	Monitorar a solução dos problemas apontados na auditoria de gestão dos Impostos Imobiliários, realizada em 2015.
220.370-9/20	Monitorar a solução dos problemas apontados na auditoria de gestão do ISS, realizada em 2014.
Temas	Achados de Auditoria
Gestão do Crédito Tributário – GCT	<ul style="list-style-type: none"> • Cobrança administrativa do crédito tributário insuficiente para realizar a efetiva arrecadação; • Irregularidades na concessão de parcelamentos; • Ausência de continuidade na cobrança de créditos envolvidos em parcelamentos inadimplidos; • Não implementação do protesto extrajudicial gratuito de Certidões de Dívida Ativa emitidas com razoável certeza do devedor; • Ausência de verificação de liquidez e certeza na inscrição em dívida ativa; • Prescrição do crédito tributário; • Cobrança de créditos tributários já prescritos; • Inconsistência nos registros dos créditos tributários; • Cancelamento de créditos sem as formalidades necessárias; • Irregularidade no saldo contábil do estoque da dívida ativa.
Gestão dos impostos imobiliários - IPTU E ITBI	<ul style="list-style-type: none"> • Ausência de previsão da progressividade fiscal graduada das alíquotas de IPTU em função do valor dos imóveis; • Inexistência de consolidação da normatização tributária relativa ao IPTU; • Inexistência de arbitramentos de base de cálculo de ITBI em valor superior ao valor venal utilizado como base de cálculo do IPTU; • Inexistência da conta "Créditos Tributários a Receber", que deve registrar o valor do IPTU lançado para o exercício, de acordo com Plano de Contas Aplicado ao Setor Público – PCASP.
Gestão do Imposto sobre Serviços - ISS	<ul style="list-style-type: none"> • Benefício fiscal concedido que resulta em alíquota efetiva inferior ao mínimo permitido; • Ausência de implantação de módulo específico para a fiscalização do ISS no sistema informatizado; • Inexistência de viatura exclusiva para a realização de atividades do setor de fiscalização do ISS; • Inexistência de publicação das medidas de combate à evasão e à sonegação de tributos; • Inexistência de planejamento da fiscalização do ISS; • Inexistência de monitoramento da arrecadação do ISS; • Inexistência de procedimentos capazes de aferir regularmente a movimentação econômica das instituições bancárias; • Inexistência de fiscalizações nas instituições bancárias; • Inexistência de procedimentos para fins de constituição do ISS na incorporação de empreendimentos novos; • Inexistência de fiscalizações nos contribuintes de construção civil; • Inexistência de procedimento de conciliação do faturamento dos contribuintes enquadrados no Simples Nacional; • Inexistência de fiscalizações nos tomadores de serviços, na condição de responsáveis tributários; • Fiscalizações sem a exigência de documentação relacionada às prestações de serviços tomados pelos contribuintes; • Inexistência de lançamento de ISS dos cartórios domiciliados no Município; • Inexistência de procedimentos fiscalizatórios com dados dos contribuintes de ISS junto às operadoras de cartões de crédito e débito; • Proibição da dedução do valor dos materiais empregados na obra e das subempreitadas da base de cálculo do ISS de construção civil; • Retenção indevida do ISS pelo Município, pela aplicação de alíquota divergente da prevista na legislação.

Diante dos apontamentos da instância técnica, se faz necessária a emissão de **Comunicação** ao atual gestor (**item III.5 do encaminhamento**) que deverá adotar medidas capazes de solucionar os problemas identificados. Persistindo os achados apurados em sede de auditorias e não comprovando o cumprimento dos outros procedimentos considerados imprescindíveis para a boa gestão, que serão apresentados no relatório elaborado pela Unidade de Auditoria até o final de seu mandato, este Tribunal poderá se pronunciar pela emissão de parecer prévio contrário à aprovação de suas contas sem prejuízo a outros procedimentos cabíveis.

10.3. Auditoria sobre Serviços de Limpeza Urbana e Manejo de Resíduos Sólidos

Amparada pela Deliberação TCE-RJ nº 312 de 06.05.21, a remessa de dados tempestivos com a qualidade devida é indispensável para atuação oportuna do TCE-RJ, uma vez que a verificação propícia desses dados poderá identificar distorções relevantes na materialização da despesa, que impactarão na execução das políticas públicas.

Nesse contexto, alinhado com a as diretrizes de gestão para o Biênio 2023/2024, a Coordenadoria de Auditoria de Políticas em Saneamento e Meio Ambiente - CAD-Saneamento realizou ações de controle nos contratos relativos à prestação dos Serviços de Limpeza Urbana e Manejo de Resíduos Sólidos Urbanos (RSU), tendo em vista que possuem objeto de natureza contínua e de caráter essencial, além de envolver vultosos recursos, o que os torna uma parcela significativa na despesa do Município.

Da análise do envio dos dados de editais e contratos ao TCE-RJ, a Unidade de Auditoria assim se manifestou (peça 164):

Destas ações de controle, no que concerne ao Município de Natividade, tem-se o seguinte panorama quanto aos contratos de Limpeza Urbana vigentes em 2022:

Nº Contrato	Data Assinatura	Data Execução Inicial	Data Execução Final	Situação	Data Situação	Nº Protocolo
004/2016	21/01/2016	04/01/2016	-	ENVIADO	03/07/2021	-
042/2020	13/01/2020	13/01/2020	13/07/2020	ENVIADO	03/07/2021	-

O Município de Natividade possui cadastrados no Sigfis os Contratos n.º 004/2016 e n.º 042/2020, o primeiro referente à coleta de lixo urbano e o segundo referente a serviços de varrição e capina. Em ambos os casos só foi preenchida a aba de Dados Básicos, sendo as demais abas deixadas em branco. Em sede de auditoria de levantamento realizada no ano de 2022, no âmbito do Processo TCE-RJ n.º 222.099-5/22, cujo objeto era justamente a obtenção de informações a respeito do manejo de Resíduos Sólidos Urbanos por parte de todos os entes municipais sujeitos à jurisdição desta Corte de Contas, foi informado que o Contrato n.º 004/2016 teve sua vigência

estendida até janeiro de 2022, não sendo informado, entretanto, a existência de contrato abarcando período posterior daquele mesmo ano, existindo a possibilidade do contrato 004/2016 ter superado o período de 72 meses de execução.

Em consulta ao Painel BI, foi possível identificar a existência de procedimento licitatório referente ao serviço de coleta e destinação final de resíduos sólidos urbanos, Edital 02/2022, **não existe, porém, contrato vinculado a tal edital registrado no Sigfis. Não foram encontrados outros contratos referentes à limpeza urbana cadastrados, o que reforça a falha no cumprimento do dever de envio de informações a essa Corte de Contas.** (grifo nosso).

Nesse contexto, faz-se mister **Comunicação (item III.6 do encaminhamento)** aos responsáveis atuais para que observem o disposto nas Deliberações TCE-RJ nº 312/20 e nº 281/17, visando a informação dos dados de licitações e contratações de forma tempestiva e fidedigna, tendo em vista que, em caso diverso, poderá este Tribunal pronunciar-se pela emissão de parecer prévio contrário à aprovação de suas contas nas próximas contas de governo.

10.4. Transparência na Gestão Fiscal

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

Tabela 41. Divulgação em meios eletrônicos de acesso público das informações

Informação	Disponibilizada / Não Disponibilizada
Lei do Plano Plurianual – PPA e anexos	Disponibilizada
Lei das Diretrizes Orçamentárias - LDO e anexos	Disponibilizada
Lei dos Orçamentos Anuais – LOA e anexos	Disponibilizada
Leis autorizativas específicas de abertura de créditos adicionais	Disponibilizada
Decretos de abertura de créditos adicionais	Disponibilizada
Decreto municipal que declarou situação caracterizada de estado de calamidade pública (no caso de abertura de créditos adicionais extraordinários)	Não aplicável
Balancos e Demonstrativos Contábeis da execução orçamentária	Disponibilizada
Atas das Audiências Públicas das Metas Fiscais e da Saúde e os respectivos comprovantes de chamamento	Não Disponibilizada (não localizada no endereço eletrônico)
Pareceres dos Conselhos do Fundeb e da Saúde	Não Disponibilizada (não localizada no endereço eletrônico)
Pareceres Prévios emitidos nas Contas de Governo Municipais	Disponibilizada

Esse fato será objeto da **Ressalva nº 3 e Determinação nº 3** na conclusão deste parecer.

11. Conclusão

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

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

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

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

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

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

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

Posiciono-me **DE ACORDO** com a proeminente Coordenadoria Setorial de Contas de Governo Municipal e **PARCIALMENTE DE ACORDO** com o douto Ministério Público de Contas junto a esta Corte, ressaltando que a minha parcial divergência reside especialmente em não considerar como ressalva àquela assinalada pelo *Parquet* de Contas no sentido de que

o Poder Executivo não aplicou integralmente, no exercício de 2022, o saldo remanescente dos exercícios de 2018, 2019, 2020 e 2021, nas áreas de Educação (75%) e Saúde (25%). Deste modo,

VOTO:

I – Emissão de **PARECER PRÉVIO FAVORÁVEL** à aprovação das contas do Chefe do Poder Executivo do Município de **Natividade, Senhor Severiano Antônio dos Santos Rezende**, referente ao exercício de **2022**, com as seguintes **RESSALVAS, DETERMINAÇÕES e RECOMENDAÇÃO**:

RESSALVAS E DETERMINAÇÕES:

RESSALVA Nº 1 (Tópico 7.1)

Ausência de equilíbrio financeiro do Regime Próprio de Previdência Social dos servidores públicos, sendo constatado desequilíbrio financeiro, em desacordo com o artigo 9º, § 1º da EC nº 103/19 c/c a Lei Federal nº 9.717/98.

DETERMINAÇÃO Nº 1

Promover o equilíbrio financeiro do Regime Próprio de Previdência Social dos servidores públicos nos termos do artigo 9º, § 1º da EC nº 103/19 c/c a Lei Federal nº 9.717/98, organizando seu regime próprio com base em normas de atuária que busquem o equacionamento do déficit apresentado.

RESSALVA Nº 2 (Tópico 9.1)

Ausência de registro da arrecadação referente à Lei nº 12.858/13 e inconsistência na apropriação dos recursos oriundos de compensações financeiras (*royalties* e participação especial) nos respectivos códigos de receitas previstos no Ementário da Receita anexo ao Manual de Contabilidade Aplicado ao Setor Público - MCASP, com reflexo no Demonstrativo da Receita Orçada com a Arrecadada - Anexo 10, da Lei nº 4.320/64.

DETERMINAÇÃO Nº 2

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

RESSALVA Nº 3 (Tópico 10.4)

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

DETERMINAÇÃO Nº 3

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

RECOMENDAÇÃO:

RECOMENDAÇÃO Nº 1

Para que o Município atente para a necessidade de estabelecer procedimentos de planejamento, acompanhamento e controle de desempenho da educação na rede pública de ensino, aprimorando a referida política pública, para que sejam alcançadas as metas do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica - IDEB.

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

II.1 - 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 e no artigo 59 da Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF;

III – Pela COMUNICAÇÃO, com fulcro no artigo 15, I, RITCERJ, ao atual Prefeito Municipal de Natividade, para que seja alertado:

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

III.2 - quanto ao fato de que, a partir do exercício de 2025, impactando as Contas de Governo a serem prestadas a este Tribunal no exercício de 2026, os gastos com pessoal inativo e pensionistas efetuados pelo Poder Legislativo Municipal serão incluídos no limite de repasse do Poder Executivo, conforme Emenda Constitucional nº 109/21, que altera o artigo 29-A da Constituição Federal, com vigência a partir do início da primeira legislatura municipal após a data de sua publicação;

III.3 - quanto às decisões deste Tribunal, proferidas no bojo dos processos TCERJ nºs 209.516-6/21 e 208.708-6/22, que firmaram entendimentos desta Corte acerca das despesas com recursos das compensações financeiras (*royalties*) previstas na Lei Federal nº 7.990/89, assim como da **modulação de seus efeitos**, incidentes a partir do exercício de 2024, impactando as Contas de Governo a serem prestadas a este Tribunal no exercício de 2025, considerando, ainda, que as participações especiais previstas no artigo 50 da Lei Federal nº 9.478/97, que ocorrem nos campos de produção de grande volume de extração e alta rentabilidade, não devem ser caracterizadas como compensações financeiras nos moldes propostos para tais vedações;

III.4 - quanto à recente decisão deste Tribunal, de 01.02.23, Acórdão nº 8873/23, proferida no bojo do processo TCE-RJ nº 209.133-2/22 (Consulta), que firmou entendimento desta Corte acerca da utilização dos recursos de *royalties* previstos na Lei Federal nº 12.858/13, bem como sobre o período para aplicação destes recursos;

III.5 - quanto à solução dos problemas apurados em sede de auditorias na gestão tributária municipal, tratadas nos tópicos **10.2**, até o final de seu mandato, bem como o cumprimento dos outros procedimentos considerados imprescindíveis para a gestão fiscal responsável, mencionados, de forma a atender o estabelecido no artigo 11 da LRF e nos termos do artigo 30, III combinados com os incisos XVIII e XXII, do artigo 37, da CRFB, pois este

Tribunal poderá pronunciar-se pela emissão de parecer prévio contrário à aprovação de suas contas;

III.6 - quanto à obrigatoriedade da correta e tempestiva inserção dos dados no módulo contratos do Sistema Integrado de Gestão Fiscal - Sigfis, em sua integridade e autenticidade, referentes aos Serviços de Limpeza Urbana, em observância ao previsto nas Deliberações TCE- RJ nº 312/20 e nº 281/17, sob pena de ser considerado na Prestação de Contas de Governo, com aptidão para ensejar a emissão de parecer prévio contrário por parte deste Tribunal.

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

V – Encerradas as providências, pelo **ARQUIVAMENTO** do presente processo.

CONSELHEIRO MÁRCIO PACHECO

Documento assinado digitalmente