

**PRESTAÇÃO DE CONTAS
DE GOVERNO**

**QUISSAMÃ
2021**

Relator
Conselheiro
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

MARIANNA MONTEBELLO WILLEMANN

CORREGEDORA-GERAL

MARIANNA MONTEBELLO WILLEMANN

OUVIDORA

ANDREA SIQUEIRA MARTINS

SUPERVISOR DA ESCOLA DE CONTAS E GESTÃO

RODRIGO MELO DO NASCIMENTO

GABINETES DOS CONSELHEIROS

JOSÉ GOMES GRACIOSA

MARCO ANTONIO BARBOSA DE ALENCAR

JOSÉ MAURÍCIO DE LIMA NOLASCO

DOMINGOS INÁCIO BRAZÃO

MARIANNA MONTEBELLO WILLEMANN

RODRIGO MELO DO NASCIMENTO

MÁRCIO HENRIQUE CRUZ PACHECO

GABINETES DOS CONSELHEIROS-SUBSTITUTOS

MARCELO VERDINI MAIA

ANDREA SIQUEIRA MARTINS

CHRISTIANO LACERDA GHUERREN

MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS

PROCURADOR-GERAL DE CONTAS

HENRIQUE CUNHA DE LIMA

SUBPROCURADOR-GERAL DE CONTAS

VITTORIO CONSTANTINO PROVENZA

PROCURADORES

HORACIO MACHADO MEDEIROS

SERGIO PAULO DE ABREU MARTINS TEIXEIRA

ALINE PIRES CARVALHO ASSUF

ÓRGÃOS DA PRESIDÊNCIA

CHEFIA DE GABINETE DA PRESIDÊNCIA

LAÉLIO SOARES DE ANDRADE

PROCURADORIA-GERAL DO TCE-RJ

SERGIO CAVALIERI FILHO

AUDITORIA INTERNA

PATRÍCIA FERNANDES MARQUES

ÓRGÃOS EXECUTIVOS DE PRIMEIRO NÍVEL

SECRETARIA-GERAL DA PRESIDÊNCIA

MARINA GUIMARÃES HEISS

SECRETARIA-GERAL DE CONTROLE EXTERNO

OSÉIAS PEREIRA DE SANTANA

SECRETARIA-GERAL DE ADMINISTRAÇÃO

MARCELO LANGELI CERANTO

Lista de Tabelas

Tabela 1 - Organização do município	12
Tabela 2 - Alterações Orçamentárias, referentes ao exercício de 2021, autorizadas pela LOA	15
Tabela 3 - Alterações Orçamentárias, referentes ao exercício de 2021, autorizadas por Leis específicas	16
Tabela 4 - Orçamento final apurado, referente ao exercício de 2021	19
Tabela 5 - Resultado apurado no exercício de 2021 (Exceto RPPS)	21
Tabela 6 - Arrecadação referente ao exercício de 2021	22
Tabela 7 - Capacidade de arrecadação per capita referente ao exercício de 2021	22
Tabela 8 - Comparativo da capacidade de arrecadação per capita em relação aos outros municípios sob a jurisdição do TCE/RJ, em 2020	23
Tabela 9 - Execução Orçamentária da despesa referente ao exercício de 2021	23
Tabela 10 - Resultado orçamentário referente ao exercício de 2021	25
Tabela 11 - Resultado financeiro referente ao exercício de 2021	26
Tabela 12 - Evolução do resultado financeiro em relação ao exercício anterior (2020)	26
Tabela 13 - Balanço Patrimonial Consolidado referente ao exercício de 2021	27
Tabela 14 - Resultado Patrimonial referente ao exercício de 2021	27
Tabela 15 - Situação Patrimonial referente ao exercício de 2021	28
Tabela 16 - Atendimento das metas da Lei de Diretrizes Orçamentárias referente ao exercício de 2021	29
Tabela 17 - Evolução da Receita Corrente Líquida	30
Tabela 18 - Evolução percentual das Despesas com Pessoal	31
Tabela 19 - Evolução da Dívida Consolidada	32
Tabela 20 - Despesas com educação referente ao exercício de 2021	33
Tabela 21 - Receitas resultantes de impostos e transferências legais referente ao exercício de 2021	35
Tabela 22 - Despesas com educação em 2021, com a consequente apuração da aplicação mínima de 25% conforme previsão constitucional.	36
Tabela 23 - Relação da despesa realizada por quantidade de alunos (exercício anterior)	37
Tabela 24 - Resultado do IDEB - 2019	37
Tabela 25 - Receitas do FUNDEB referentes ao exercício de 2021	40
Tabela 26 - Resultado das Transferências do FUNDEB, referente ao exercício de 2021	41
Tabela 27 - Despesas com FUNDEB referentes ao exercício de 2021	41
Tabela 28 - Pagamento da remuneração dos profissionais da educação básica, referente ao exercício de 2021	42
Tabela 29 - Cálculo das despesas empenhadas com recursos do Fundeb no exercício de 2021	44
Tabela 30 - Resultado financeiro do FUNDEB, referente ao exercício de 2021	45
Tabela 31 - Despesas com saúde (Empenhada, Liquidada e Paga), referentes ao exercício de 2021	46

Tabela 32 - Apuração das despesas com saúde no exercício de 2021, para fins de verificação do limite constitucional	47
Tabela 33 - Apuração do limite constitucional em despesas com saúde (percentual mínimo de 15% das receitas de impostos e de transferências de impostos), referente ao exercício de 2021	48
Tabela 34 - Resultado Previdenciário referente ao exercício de 2021	50
Tabela 35 – Contribuições previdenciárias dos servidores e da parte patronal referente ao exercício de 2021	51
Tabela 36 - Contribuições Previdenciárias (Servidor e Patronal), referentes ao exercício de 2021	52
Tabela 37 – Apuração do valor limite, para fins de repasse ao Poder Legislativo Municipal, referente ao exercício de 2021	56
Tabela 38 - Repasse recebido pelo Poder Legislativo, referente ao exercício de 2021	57
Tabela 39 - Receita de Royalties referentes ao exercício de 2021	59
Tabela 40 - Despesas custeadas com Royalties, referentes ao exercício de 2021	60
Tabela 41 – Apuração de pagamento de pessoal com Royalties, referentes ao exercício de 2021	60
Tabela 42 – Apuração de pagamento de dívidas com Royalties, referentes ao exercício de 2021	61
Tabela 43 - Aplicação dos recursos provenientes dos Royalties (Pré Sal), referente ao exercício de 2021	62
Tabela 44 - Aplicação de Recursos dos Royalties Pré-Sal não aplicados em exercícios anteriores	63
Tabela 45 - Monitoramento das Determinações e Recomendações constantes da Prestação de Contas de Governo do exercício de 2020 (Processo TCE-RJ n.º 210.692-5/21)	66
Tabela 46 - Ressalvas do Controle Interno relativas ao exercício de 2021	66
Tabela 47 - Resultado das auditorias governamentais realizadas no Município de Quissamã com enfoque na gestão dos recursos públicos	68

Sumário

INTRODUÇÃO

1. Dados Socioeconômicos	10
2. Estrutura do município.....	12
3. Gestão Orçamentária.....	13
3.1 Instrumentos de Planejamento	13
3.2 Orçamento 2021.....	14
3.3 Alterações Orçamentárias.....	14
3.3.1 Autorizados pela LOA.....	15
3.3.2 Autorizados por Lei Específica.....	15
3.3.3 Resumo das Alterações Orçamentárias.....	19
3.3.4 Análise das Fontes de Recurso	20
3.4 Receita	21
3.5 Despesa.....	23
3.5.1 Cancelamento de Restos a Pagar - Processado	24
3.6 Resultado Orçamentário	24
4. Gestão Financeira e Patrimonial	25
4.1 Resultado Financeiro	25
4.2 Balanço Patrimonial.....	27
4.2.1 Resultado Patrimonial.....	27
4.2.2 Situação Patrimonial Líquida.....	28
5. Gestão Fiscal.....	28
5.1 Demonstrativos Fiscais (Relatório Resumido da Execução Orçamentária e Relatório de Gestão Fiscal)	28
5.2 Metas Fiscais	29
5.3 Receita Corrente Líquida	30
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	33
6.1.1 Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE)	33
6.1.2 Outros assuntos pertinentes a Educação	37
6.2 Fundeb	38
6.2.1 Gastos com Fundeb.....	41
6.2.2 Utilização dos recursos do Fundeb	42
6.2.3 Outros tópicos relevantes pertinentes ao FUNDEB.....	45
6.3 Gastos com Saúde.....	46
6.3.1 Ações e serviços públicos de saúde - ASPS	46
6.3.2 Outros tópicos relevantes pertinentes a Saúde.....	49

7. Previdência	50
7.1 Contribuições Previdenciárias	50
7.1.1 Regime Próprio de Previdência Social	51
7.1.2 Ao Regime Geral de Previdência Social	51
7.2 Certificado de Regularidade Previdenciária - CRP	52
7.3 Avaliação Atuarial	53
7.4 Emenda Constitucional nº 103/2019	54
8. Repasse ao Poder Legislativo	55
8.1 Verificação do valor repassado (Artigo 29-A, § 2º, inciso I)	57
8.2 Verificação do cumprimento do Orçamento Final (Art 29-A, § 2º, inc III)	59
9. Royalties	59
9.1 Royalties e Participação Especial da Lei Federal nº 12.858/13	61
9.2 Recursos Recebidos conforme Lei Federal nº 13.885/19	64
10. Demais aspectos relevantes	65
10.1 Controle Interno	65
10.2 Índice de Efetividade da Gestão Municipal – IEGM	67
10.3 Auditoria sobre a Gestão	68
10.4 Editais	69
10.5 Concessões	70
11. Conclusão	70

PROCESSO: TCE-RJ Nº 208706-8/22

ORIGEM: PREFEITURA MUNICIPAL DE QUISSAMÃ

ASSUNTO: PRESTAÇÃO DE CONTAS DE GOVERNO - EXERCÍCIO DE 2021

RESPONSÁVEL: SRA. MARIA DE FÁTIMA PACHECO

EMENTA. PREFEITURA MUNICIPAL DE QUISSAMÃ. PRESTAÇÃO DE CONTAS DE GOVERNO – EXERCÍCIO DE 2021. EMISSÃO DE PARECER PRÉVIO FAVORÁVEL COM RESSALVAS, DETERMINAÇÕES E RECOMENDAÇÃO. COMUNICAÇÃO AO CONTROLE INTERNO MUNICIPAL. COMUNICAÇÃO AO ATUAL PREFEITO. ARQUIVAMENTO.

Versam os autos sobre a prestação de contas de governo do Chefe do Poder Executivo do Município de **Quissamã**, referente ao **exercício de 2021**, sob a responsabilidade do **Senhora Maria de Fátima Pacheco** – Prefeita 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 01.04.22, encaminhada de forma tempestiva, conforme Deliberação TCE-RJ nº 285/18, a qual dispõe que as contas serão encaminhadas no prazo de 60 dias a contar da abertura da sessão legislativa.

O i. Corpo Instrutivo, após análise da documentação encaminhada (Peça 170), sugeriu: **i) a emissão de PARECER PRÉVIO CONTRÁRIO** à aprovação das Contas do Chefe do Poder Executivo, pela Câmara Municipal, com 1 IRREGULARIDADE, 7 IMPROPRIEDADES, 7 DETERMINAÇÕES e 1 RECOMENDAÇÃO; **ii) COMUNICAÇÃO** ao atual responsável pelo Controle Interno; **iii) COMUNICAÇÃO** ao atual Prefeita Municipal de Quissamã; e **iv) EXPEDIÇÃO DE OFÍCIO** ao **Ministério Público**;

Em sua análise, o d. Ministério Público de Contas, representado pelo Procurador-Geral Henrique Cunha de Lima, posiciona-se em **DESACORDO** com o i. Corpo Instrutivo sugerindo a emissão de **PARECER PRÉVIO FAVORÁVEL** à aprovação das contas da Chefe do Poder Executivo por entender que a Irregularidade e as Impropriedades, apontadas pela Instância Técnica, devem ser tratadas como ressalvas, conforme peça eletrônica nº 173, intitulada de “Informação GPG”, datada de 13.09.22, tendo acrescentado mais uma ressalva.

Insta consignar que o Parquet de Contas incluiu, ainda, mais dois itens de encaminhamento além dos propostos pela Secretaria Geral de Controle Externo, conforme verificado à fl. 66 e 68 da peça eletrônica nº 173, descrito nos itens II.4 e III.4, indicando medidas a serem adotadas, no âmbito da unidade de controle interno e referentes ao cumprimento das regras estabelecidas na Lei Federal nº 9.717/98 e nas demais normas regulamentadoras do RPPS, para as próximas prestações de contas daquele jurisdicionado.

Todavia, consoante disposto no art. 45, § 1º, do RITCERJ e em observação ao princípio do contraditório e da ampla defesa, chamei o responsável aos autos, em decisão monocrática proferida em 25.08.22, para que, antes da emissão do parecer prévio conclusivo por esta Corte de Contas, apresentasse manifestação escrita, podendo instruí-la com documentos para fundar as alegações, se assim entendesse necessário, incluindo, se for o caso, as ações adotadas e respectivos efeitos, acerca das **RESSALVAS** apontadas.

Ato contínuo foi expedido o Ofício PRS/SSE/CGC 25689/2022 (Peça 177), para o qual houve publicação no Diário Oficial do Estado do Rio de Janeiro em 28.09.22, considerando a não abertura do correio eletrônico vinculado ao SICODI, consoante o disposto na Deliberação TCE-RJ nº 306/2020.

Através dos DOC TCE-RJ nº 22.748-2/22 (Peças 180 a 189) e nº 22.864-2/2022 (Peças 192 a 194), o responsável se manifestou nos autos encaminhando documentos e esclarecimentos acerca das impropriedades indicadas pela mencionada decisão monocrática.

Após análise empreendida pelo i. corpo técnico (Peça 195), foram revertidas 1 IRREGULARIDADE em RESSALVA e todas as outras 7 IMPROPRIEDADES em RESSALVAS anteriormente apontadas e foram mantidos os encaminhamentos propostos, modificando a manifestação pela **EMIÇÃO DE PARECER PRÉVIO FAVORÁVEL** à aprovação da prestação de contas de governo do Chefe do Poder Executivo do Município de **Quissamã**, referente ao **exercício de 2021**, sob a responsabilidade do **Senhor Maria de Fátima Pacheco** – Prefeita Municipal.

Já d. Ministério Público de Contas (Peça 199) permaneceu com a manifestação de **EMIÇÃO DE PARECER PRÉVIO FAVORÁVEL** à aprovação juntamente com as 9 RESSALVAS anteriormente apontadas.

Ressalto que, consoante previsão constante no art. 123, § 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.

Dentre as competências constitucionais estabelecidas para as Cortes de Contas Estaduais destaco aquela relativa à apreciação da prestação de contas de governo, que deve ser apresentada pelo Chefe do Poder Executivo, para fins de emissão de parecer prévio conclusivo a ser encaminhado ao Legislativo Municipal para que se proceda o devido 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 31 da Carta Magna.

As análises empreendidas nessa natureza de processo buscaram avaliar aspectos relativos à gestão dos recursos públicos sob a ótica orçamentária, financeira e patrimonial, com enfoque na gestão fiscal, em face dos limites previstos na Lei de responsabilidade Fiscal, destacando acompanhamento do endividamento, dos gastos com pessoal e da situação previdenciária, bem como do cumprimento dos limites constitucionais que ensejam em gastos obrigatórios, mormente aqueles previstos para a saúde e educação como funções de governo.

A complexidade das apurações realizadas com base nos documentos contábeis e extra contábeis encaminhados pelo responsável demonstram a necessidade de facilitar o entendimento e interpretação dos resultados obtidos com vistas ao estímulo do controle social, que se traduz em vertente imprescindível ao acompanhamento das ações governamentais, na busca do seu viés mais eficiente.

Nesse sentido envidei esforços para, além das demonstrações contábeis, apresentar os resultados apurados de modo a facilitar o entendimento do público em geral, conforme estrutura de tópicos a seguir apresentada.

1. Dados Socioeconômicos

Quissamã pertence ao Norte Fluminense do estado, juntamente com outros municípios que também abrangem a área, tais como: Campos dos Goytacazes, São Fidélis, Cardoso Moreira, São Francisco de Itabapoana, São João da Barra, Carapebus, Conceição de Macabú e Macaé.

Demonstra-se a seguir, os principais dados e indicadores de Quissamã¹, visando apresentar o contexto socioeconômico do município.

¹ <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/rj/quissama/panorama> acesso em 16.11.22.

1.1 Dados populacionais

- ✓ População estimada [2021] = 25.535 pessoas
- ✓ População no último censo [2010] = 20.242 pessoas (na comparação com os outros municípios do estado ocupa a posição 65 de 92);
- ✓ Densidade demográfica [2010] = 28,40 hab/km² (na comparação com os outros municípios do estado ocupa a posição 82 de 92);

1.2 Território

- ✓ Área da unidade territorial [2021] = 719,643 km² (na comparação com os outros municípios do estado ocupa a posição 19 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] = 5,2 (na comparação com os outros municípios do estado ocupa a posição 20 de 92);
- ✓ Matrículas no ensino fundamental [2021] = 3.267 matrículas;
- ✓ Número de estabelecimentos de ensino fundamental [2021] = 12 escolas

1.4 Saúde

- ✓ Estabelecimentos de Saúde SUS [2009] = 19 estabelecimentos

1.5 Trabalho e Rendimento

- ✓ Salário médio mensal dos trabalhadores formais [2020] = 2,7 salários-mínimos (na comparação com os outros municípios do estado ocupa a posição 11 de 92);
- ✓ Pessoal ocupado [2020] = 3.608 pessoas (na comparação com os outros municípios do estado ocupa a posição 68 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 2019 foi de R\$154.726,99. Na comparação com os outros municípios do estado ocupa a posição 3 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 0,704. Na comparação com os outros municípios do estado ocupa a posição 55 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 apresentou como limite inferior 0,38 e limite superior 0,43.

2. Estrutura do município

Segundo informações fornecidas pelo jurisdicionado (Peça 193. Relatório Geral de Documentos e de Informações Registradas pelo Jurisdicionado – fl. 07), a administração municipal de Quissamã está organizada da seguinte forma:

Tabela 1 - Organização do município

Órgão
Prefeitura Municipal
Câmara Municipal
Fundo Especial da Procuradoria Geral do Municipal
Instituto de Previdência dos Servidores Públicos do Município
Fundo Municipal de Habitação de Interesse Social
Fundo Municipal de Cultura
Fundo de Conservação Ambiental
Fundo Municipal da Criança e Adolescente
Fundo Municipal de Desenvolvimento Econômico
Fundo Municipal de Saúde
Fundo Municipal de Assistência Social
Fundo Municipal de Segurança Pública e Trânsito

3. Gestão Orçamentária

Este capítulo tem como objetivo apresentar os principais dados sobre a gestão orçamentária do município referente ao exercício de 2021. A análise da gestão orçamentária envolve os seguintes aspectos: apresentação dos instrumentos de planejamento, apresentação do orçamento, das alterações orçamentárias, bem como da demonstração da apuração do resultado orçamentário e do cancelamento dos Restos a Pagar.

3.1 Instrumentos de Planejamento

O modelo orçamentário brasileiro de gestão dos recursos públicos compõe-se de 3 instrumentos de planejamento, a saber:

- O Plano Plurianual Plurianual - PPA estabelece, de forma regionalizada, as diretrizes, objetivos e metas da Administração Pública para as despesas de capital e outras dela decorrentes e para as relativas aos programas de duração continuada. No processo de planejamento, o PPA tem por função ditar os rumos das políticas públicas, estabelecendo os investimentos prioritários e os programas de governo;
- A Lei de Diretrizes Orçamentárias - LDO tem como objetivo primordial fixar os parâmetros gerais para orientação do orçamento do ano seguinte, estabelecendo suas metas e prioridades de acordo com a realidade fiscal do ente;
- Por sua vez, a Lei Orçamentária Anual - LOA, que configura o orçamento propriamente dito, é um instrumento elaborado em cada exercício que prevê a arrecadação das receitas e a fixação das despesas, discriminando a utilização dos recursos, a especificação dos gastos e os investimentos priorizados. Tem por finalidade a concretização dos objetivos e metas estabelecidos, devendo estar compatível com o PPA, com a LDO e com a Lei de Responsabilidade Fiscal.

Esses instrumentos, previstos no artigo 165 da Constituição Federal, devem ser elaborados pelo Poder Executivo e aprovados pelo Poder Legislativo. Nesse sentido, para o

exercício de 2021, o município de Quissamã elaborou tais instrumentos os quais foram materializados através das seguintes Leis Municipais:

- Plano plurianual – PPA 2018 a 2021 - Lei Municipal n.º 1.719, de 30.10.17 (Peça 02), alterada pela Lei Municipal n.º 1.887, de 19.11.19 (Peça 03);
- Lei de diretrizes orçamentárias – LDO 2021 - Lei Municipal n.º 2.010, de 29.12.20 (Peça 04); e
- Lei Orçamentária Anual – LOA 2021 - Lei Municipal n.º 2.015, de 30.12.20 (Peça 05).

3.2 Orçamento 2021

O Orçamento de Quissamã para o exercício financeiro de 2021, aprovado pela Lei Municipal n.º 2.015/20, estimou a receita e fixou a despesa no valor de **R\$294.713.500,00**.

3.3 Alterações Orçamentárias

Durante o exercício de 2021, por ser dinâmico, flexível e contínuo, o orçamento pode sofrer ajustes, mediante créditos adicionais, visando atender aos objetivos traçados pelo governo. De acordo com art. 40 da Lei Federal n.º 4320/64, os créditos adicionais são autorizações de despesas não computadas (créditos adicionais especiais) ou insuficientemente (créditos adicionais suplementares) dotadas na Lei de Orçamento e são classificadas conforme art. 41, da mesma Lei, conforme a seguir transcrito:

Art. 41. Os créditos adicionais classificam-se em:

- I - suplementares, os destinados a reforço de dotação orçamentária;
- II - especiais, os destinados a despesas para as quais não haja dotação orçamentária específica;
- III - extraordinários, os destinados a despesas urgentes e imprevistas, em caso de guerra, comoção intestina ou calamidade pública.

3.3.1 Autorizados pela LOA

De acordo com o artigo 4º da Lei Municipal n.º 2.015/2020, o Poder Executivo foi autorizado a abrir créditos adicionais suplementares **até o limite de 25%** do total da despesa autorizada, ou seja, **R\$73.678.375,00**.

As alterações orçamentárias realizadas no orçamento de 2021, autorizados pela Lei Orçamentária Anual, podem ser resumidas da seguinte forma:

Tabela 2 - Alterações Orçamentárias, referentes ao exercício de 2021, autorizadas pela LOA

SUPLEMENTAÇÕES			
Alterações	Fonte de recursos	Anulação	18.069.217,29
		Excesso - Outros	39.806.081,00
		Superávit	11.092.181,49
		Convênios	0,00
		Operação de crédito	0,00
(A) Total das alterações			68.967.479,78
(B) Créditos não considerados (exceções previstas na LOA)			0,00
(C) Alterações efetuadas para efeito de limite = (A – B)			68.967.479,78
(D) Limite autorizado na LOA			73.678.375,00
(E) Valor total dos créditos abertos acima do limite = (C – D)			0,00

Fonte: Peça 05. Lei dos Orçamentos Anuais e Peça 193. Relatório Geral de Documentos e de Informações Registradas pelo Jurisdicionado (fls. 13/35).

Do quadro anterior, concluo que abertura de créditos adicionais suplementares **observou o limite** estabelecido na LOA, seguindo, portanto, o preceituado no inciso V do art. 167 da Constituição Federal e atendendo o princípio da razoabilidade.

3.3.2 Autorizados por Lei Específica

No que concerne aos Créditos Adicionais abertos em face de autorização em leis específicas, concluo que foi **observado o limite** estabelecido nas Leis Autorizativas, seguindo, portanto, o preceituado no inciso V do art. 167 da Constituição Federal, conforme demonstrado a seguir:

Tabela 3 - Alterações Orçamentárias, referentes ao exercício de 2021, autorizadas por Leis específicas

Lei n.º	Fls.	Limite legal (R\$) (A)	Decreto n.º	Fonte de recurso (B)					Limite legal disponível (A)-(B)
				Superávit	Excesso de arrecadação		Anulação	Operações de crédito	
					Convênios	Outros			
2062/2021	17	240.354,00	3174/2021	240.354,00					0,00
2063/2021	18	74.000,00	3175/2021				74.000,00		0,00
2064/2021	19	349.000,00	3179/2021				349.000,00		0,00
2067/2021	20	180.415,00	3181/2021				180.415,00		0,00
2055/2021	14	2.340.407,55	3160/2021		2.340.407,55				0,00
2079/2021	23	275.000,00	3203/2021				275.000,00		0,00
2088/2021	26	697.000,00	3220/2021	697.000,00					0,00
2090/2021	27	93.968,82	3222/2021		93.968,82				0,00
2091/2021	26	1.567.000,00	3223/2021				1.567.000,00		0,00
2092/2021	27	230,00	3224/2021				230,00		0,00
2094/2021	28	300.000,00	3226/2021	300.000,00					0,00
2095/2021	29	14.269.939,06	3227/2021			14.269.939,06			0,00
2018/2021	01	317.500,00	3072/2021		317.500,00				0,00
2019/2021	02	477.500,00	3073/2021		477.500,00				0,00
2020/2021	02	573.000,00	3074/2021		573.000,00				0,00
2021/2021	03	196.511,00	3079/2021	196.511,00					0,00
2022/2021	03	31.500,00	3080/2021				31.500,00		0,00
2025/2021	05	826.681,57	3091/2021	826.681,57					0,00
2026/2021	06	33.181,71	3094/2021		33.181,71				0,00
2056/2021	16	250.000,00	3161/2021			250.000,00			0,00
2057/2021	16	480.000,00	3162/2021			480.000,00			0,00
2068/2021	20	8.640.000,00	3182/2021			8.640.000,00			0,00
2054/2021	15/16	141.409,37	3159/2021			141.409,37			0,00
2053/2021	15	480.000,00	3158/2021			480.000,00			0,00
2052/2021	15	23.415,56	3157/2021			23.415,56			0,00
2023/2021	04	1.051.888,00	3081/2021			1.051.888,00			0,00
2028/2021	07	240.000,00	3103/2021			240.000,00			0,00
2029/2021	07	556.246,11	3104/2021			556.246,11			0,00
2030/2021	08	293.503,64	3105/2021	293.503,64					0,00
2031/2021	08	1.000,00	3106/2021				1.000,00		0,00
2034/2021	09/10	2.501.286,89	3122/2021		2.501.286,89				0,00
2039/2021	10/11	240.000,00	3132/2021			240.000,00			0,00
2040/2021	11	1.000.000,00	3133/2021			1.000.000,00			0,00

Lei n.º	Fls.	Limite legal (R\$) (A)	Decreto n.º	Fonte de recurso (B)					Limite legal disponível (A)-(B)
				Superávit	Excesso de arrecadação		Anulação	Operações de crédito	
					Convênios	Outros			
2043/2021	12	20.000,00	3143/2021				20.000,00		0,00
2044/2021	12/13	150.000,00	3144/2021			150.000,00			0,00
2045/2021	13	240.000,00	3145/2021			240.000,00			0,00
2046/2021	13	1.220.000,00	3146/2021			1.220.000,00			0,00
2077/2021	22	480.000,00	3195/2021			480.000,00			0,00
2080/2021	24	409.000,00	3212/2021			409.000,00			0,00
2089/2021	26	480.000,00	3221/2021			480.000,00			0,00
2093/2021	27/28	7.637.985,00	3225/2021			7.637.985,00			0,00
2095/2021	29/30	14.269.939,06	3227/2021			14.269.939,06			0,00
2098/2021	31	1.119.900,00	3231/2021	1.119.900,00					0,00
2099/2021	31/32	6.813.300,00	3232/2021				6.813.300,00		0,00
2100/2021	32	152.259,94	3233/2021				152.259,94		0,00
2101/2021	32	152.259,94	3234/2021				152.259,94		0,00
2133/2021	47	8.405.000,00	3272/2021			8.405.000,00			0,00
2133/2021	47	1.000.000,00	3285/2021			1.000.000,00			0,00
2134/2021	46	8.326.500,00	3273/2021				8.326.500,00		0,00
2135/2021	46	2.909.000,00	3274/2021	2.909.000,00					0,00
2136/2021	49	2.600.000,00	3281/2021			2.600.000,00			0,00
2137/2021	49/50	3.471.922,00	3282/2021				3.471.922,00		0,00
2138/2021	50	3.003.900,00	3283/2021			3.003.900,00			0,00
2148/2021	51	36.000,00	3288/2021	36.000,00					0,00
2150/2021	53	4.521.920,00	3290/2021				4.394.620,00		127.300,00
2156/2021	56	1.606.294,86	3296/2021				1.606.294,86		0,00
2157/2021	56	3.622.626,53	3297/2021			5.000,00			240.200,00
			3304/2021			3.373.426,53			
			3307/2021			4.000,00			
2158/2021	54	1.000.000,00	3298/2021			1.000.000,00			0,00
2159/2021	55	153.635,00	3299/2021	153.635,00					0,00
2160/2021	57	33.601,72	3300/2021				33.601,72		0,00
2156/2021	56	2.178.037,20	3303/2021				571.742,34		1.606.294,86
2149/2021	52	1.196.510,00	3305/2021			78.800,00			336.000,00
			3310/2021			44.800,00			
			3289/2021			736.910,00			
2168/2021	59/60	479.325,00	3306/2021				479.325,00		0,00

Lei n.º	Fls.	Limite legal (R\$) (A)	Decreto n.º	Fonte de recurso (B)					Limite legal disponível (A)-(B)
				Superávit	Excesso de arrecadação		Anulação	Operações de crédito	
Convênios	Outros								
2132/2021	45	480.000,00	3271/2021			480.000,00			0,00
2131/2021	48	3.188.000,00	3270/2021			3.188.000,00			0,00
2126/2021	43	43.000,00	3264/2021	43.000,00					0,00
2102/2021	33	20.500,00	3235/2021				20.500,00		0,00
2103/2021	33	360.000,00	3236/2021			360.000,00			0,00
2105/2021	36	425.000,00	3237/2021				425.000,00		0,00
2106/2021	34	200.000,00	3238/2021	200.000,00					0,00
2107/2021	36	182.000,00	3239/2021	182.000,00					0,00
2108/2021	35	4.709.000,00	3240/2021			4.709.000,00			0,00
2109/2021	35	283.500,00	3241/2021			283.500,00			0,00
2112/2021	37	240.000,00	3251/2021			240.000,00			0,00
2113/2021	38	1.770.912,32	3252/2021				1.770.912,32		0,00
2114/2021	38	300.000,00	3253/2021			300.000,00			0,00
2115/2021	38/39	2.404.200,00	3254/2021			2.404.200,00			0,00
2116/2021	39	5.251.500,00	3255/2021			5.251.500,00			0,00
2117/2021	39/40	2.100.000,00	3256/2021	2.100.000,00					0,00
2118/2021	40	2.409.163,00	3257/2021	2.409.163,00					0,00
2121/2021	42	168.000,00	3259/2021			168.000,00			0,00
2122/2021	41/42	7.532.070,00	3260/2021			7.532.070,00			0,00
2123/2021	42	150.000,00	3261/2021	150.000,00					0,00
2124/2021	42/43	480.000,00	3262/2021			480.000,00			0,00
2125/2021	43	893.500,00	3263/2021				893.500,00		0,00
2130/2021	44	125.234,00	3269/2021				125.234,00		0,00
Total		150.146.433,85	Total	11.856.748,21	6.336.844,97	83.637.989,63	31.735.117,12	0,00	0,00

Fonte: Peça 193. Relatório Geral de Documentos e de Informações Registradas pelo Jurisdicionado (fls. 13/35) e Peça 93. Leis Autorizativas Específicas.

Nota 1: nos decretos abertos utilizando a mesma lei autorizativa, para cada novo decreto foram deduzidos do limite legal os valores já utilizados nos decretos anteriores.

Nota 2: As folhas mencionadas na tabela anterior referem-se a Peça 93.

3.3.3 Resumo das Alterações Orçamentárias

Durante o exercício ocorreram alterações orçamentárias decorrentes da abertura de créditos adicionais resultando um orçamento final de **R\$447.443.345,30**, representando acréscimo de 51,82% do orçamento inicial, conforme demonstra-se a seguir:

Tabela 4 - Orçamento final apurado, referente ao exercício de 2021

Descrição	Valor (R\$)
(A) Orçamento inicial	294.713.500,00
(B) Alterações:	202.534.179,71
Créditos extraordinários	0,00
Créditos suplementares	184.273.462,37
Créditos especiais	18.260.717,34
(C) Anulações de dotações	49.804.334,41
(D) Orçamento final apurado (A + B - C)	447.443.345,30
(E) Orçamento registrado no comparativo da despesa autorizada com a realizada consolidado – Anexo 11 da Lei Federal n.º 4.320/64	428.840.345,30
(F) Divergência entre o orçamento apurado e os registros contábeis (D - E)	18.603.000,00

Fonte: Peça 193. Relatório Geral de Documentos e de Informações Registradas pelo Jurisdicionado (fls. 13/35) e Peça 104. Anexo 11 Consolidado da Lei n.º 4.320/64.

Nota (linha f): o valor refere-se à reserva orçamentária do Instituto de Previdência do Município, conforme dispõe o parágrafo único do artigo 1º da LOA, a qual não foi considerada nos demonstrativos contábeis.

Cumpra transcrever a manifestação do jurisdicionado (Peça 180, fl.02), com relação a referida ressalva em suas razões de defesa:

Informamos que o município não inseriu em seu orçamento a reserva orçamentária no exercício de 2021, tendo sido realizado este reconhecimento na contabilidade. No exercício de 2022 essa reserva foi inserida no orçamento, conforme documento anexo.

Todavia, tanto i. Corpo Instrutivo (Peça 195) e d. Ministério Público de Contas (Peça 199) sustentam o fato como ressalva, uma vez que os argumentos apresentados pelo responsável confirmam a divergência apresentada.

Tendo em vista que o responsável não trouxe aos autos elementos capazes de alterar essa constatação, mantenho o entendimento esposado e tratarei o fato como objeto da **Ressalva nº 1 e Determinação nº 1**.

3.3.4 Análise das Fontes de Recurso

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 prévio ² não se restringem a análise da existência do recurso quando da abertura do crédito adicional, sendo considerado também o valor da economia orçamentária apurada no Balanço Orçamentário ao final do exercício. Sendo assim, a análise se destina a verificar, inicialmente, se as receitas orçamentárias arrecadadas somadas ao superávit financeiro do exercício anterior foram 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 Quissamã **preservou o equilíbrio orçamentário**, entendo não ser necessária a análise individual de cada fonte de recurso indicada nos referidos créditos, conforme demonstrado abaixo:

² À título de exemplificação temos a manifestação proferida em decisão plenária nos autos do processo TCE nº 213.992-9/15

Tabela 5 - Resultado apurado no exercício de 2021 (Exceto RPPS)

Natureza	Valor - R\$
I - Superávit do exercício anterior	28.419.203,03
II - Receitas arrecadadas	424.038.467,27
III - Total das receitas disponíveis (I+II)	452.457.670,30
IV - Despesas empenhadas	374.915.544,63
V - Aporte financeiro (extraorçamentário) ao instituto de previdência	0
VI - Total das despesas realizadas (IV+V)	374.915.544,63
VII - Resultado alcançado (III-VI)	77.542.125,67

Fonte: Prestação de Contas de Governo do exercício anterior, Processo TCE-RJ n.º 207897-4/21, Peça 97. Anexo 10 Consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64, Peça 104. Anexo 11 Consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64, Peça 29. Balanço Orçamentário do Órgão de Previdência e Peça 30. Balanço Financeiro Órgão de Previdência.

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 à cobertura de déficit financeiro.

Nota 2: Superávit do exercício anterior excluídos os resultados entre Ativo Financeiro e Passivo Financeiro do RPPS (R\$19.384.873,23) e do Legislativo (R\$ 172,04) em seus respectivos Balanços Patrimoniais, perfazendo um total de R\$ 28.419.203,03.

3.4 Receita

Segundo o Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público³, a arrecadação de receita é a etapa na qual há “a entrega dos recursos devidos ao Tesouro pelos contribuintes ou devedores, por meio dos agentes arrecadadores ou instituições financeiras autorizadas pelo ente”, ou seja, atividade inerente ao município como Poder Público de forma a obtenção de fonte de recursos para ofertar bens e serviços públicos a sua população.

A receita pode ser **corrente** (somatório das receitas tributárias, de contribuições, patrimonial, agropecuária, industrial, de serviços e outras e, ainda, as provenientes de recursos financeiros recebidos de outras pessoas de direito público ou privado, quando destinadas a atender às despesas classificáveis em despesas correntes) ou **de capital** (somatório das provenientes da realização de recursos financeiros oriundos da constituição de dívidas; da conversão, em espécie, de bens e direitos; dos recursos recebidos de outras pessoas de direito público ou privado, destinados a atender às despesas classificáveis em Despesas de Capital).

³ https://sisweb.tesouro.gov.br/apex/f?p=2501:9:::::9:P9_ID_PUBLICACAO:41943 Acesso em 24.10.22

A receita arrecadada no exercício foi de **R\$446.279.629,19**, superando a receita prevista na LOA, de **R\$294.713.500,00**, em 51,42%, conforme destacado a seguir:

Tabela 6 - Arrecadação referente ao exercício de 2021

Natureza	Previsão Inicial	Arrecadação
Receitas correntes	280.351.900,00	427.311.851,27
Receitas de capital	1.565.600,00	4.357.285,69
Receita intraorçamentária	12.796.000,00	14.610.492,23
Total	294.713.500,00	446.279.629,19

Fonte: Peça 97. Anexo 10 Consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64.

Nota: Nos valores da receita corrente (R\$ 454.283.324,76), além da exclusão das receitas intraorçamentárias (R\$14.610.492,23) já foram consideradas as devidas deduções de receita corrente (R\$ 26.971.473,49) conforme 10.01 Anexo 1 Consolidado (Peça 97)

O comportamento das receitas diretamente arrecadadas, oriundas do poder de tributar do município, foi de R\$15.563.129,68 (referentes a impostos, taxas, contribuição de melhoria e COSIP – e respectivos adicionais), representando 3,64% em relação a receita corrente realizada em 2021, excluídas as da unidade gestora responsável pelo RPPS.

Considerando a receita corrente, excluído o RPPS, bem como a população estimada no exercício de 2021, verifico que a capacidade de arrecadação per capita foi de R\$16.435,53 conforme a seguir demonstrado:

Tabela 7 – Capacidade de arrecadação per capita referente ao exercício de 2021

Receita corrente excluído o RPPS (A)	N.º de habitantes (B)	Receita por habitante (C) = (A/B)
419.681.181,58	25.535	16.435,53

Fonte: Peça 170. Informação CSC – MUNICIPAL.

Nota: Receita corrente excluído RPPS será Receita Total Arrecadada (R\$446.279.629,19) deduzido RPPS (R\$ 22.241.161,92) e Receita de Capital (R\$ 46357.285,69).

Em comparação com 91 municípios fluminenses sob a jurisdição desta Corte, verifico que o município de Quissamã está **acima** da média dos mesmos, conforme apresentado a seguir:

Tabela 8 - Comparativo da capacidade de arrecadação per capita em relação aos outros municípios sob a jurisdição do TCE/RJ, em 2020

Município Valor	Média dos 91 municípios	Valor da maior arrecadação	Valor da menor arrecadação	Posição em relação aos 91 municípios
12.376,65	4.752,19	15.272,23	1.316,42	02ª

Fonte: Peça 170. Informação CSC-Municipal.

3.5 Despesa

A despesa pública é a aplicação do dinheiro arrecadado para custear os serviços públicos prestados à sociedade ou para a realização de investimentos, ambos autorizados pelo governo na Lei Orçamentária. E constitui-se em duas grandes categorias: correntes (gastos para manutenção e funcionamento dos serviços públicos em geral e que não contribuem para a formação ou aquisição de um bem de capital) e capital (gastos para a produção ou geração de novos bens ou serviços, contribuindo diretamente para a formação ou aquisição de um bem de capital).

Na seara da execução da despesa, tem prestígio na gestão orçamentária a análise da economia orçamentária, ou seja, quando as despesas empenhadas no exercício são inferiores à dotação atualizada. Tal continência demonstra um esforço do gestor público no sentido de reduzir o gasto público.

No quadro abaixo demonstra-se a execução orçamentária da despesa de Quissamã, resultando numa **economia orçamentária de R\$52.543.193,65**:

Tabela 9 - Execução Orçamentária da despesa referente ao exercício de 2021

Natureza	Inicial (A)	Atualizada (B)	Empenhada (C)	Liquidada (D)	Paga (E)	Economia Orçamentária (B-C)
Despesas Correntes	247.480.861,00	387.566.718,60	351.455.966,90	328.437.072,57	325.139.902,43	36.110.751,70
Pessoal e Encargos sociais	104.745.375,52	138.397.714,09	137.125.672,36	136.952.804,30	134.354.562,74	1.272.041,73
Juros e Encargos da Dívida	302.000,00	278.500,00	277.047,39	277.047,39	277.047,39	1.452,61
Outras Despesas Correntes	142.433.485,48	248.890.504,51	214.053.247,15	191.207.220,88	190.508.292,30	34.837.257,36
Despesas de Capital	17.288.960,00	39.346.507,34	24.841.184,75	15.728.049,70	15.376.041,77	14.505.322,59
Investimentos	14.134.960,00	35.580.349,67	21.105.440,68	11.997.305,63	11.645.297,70	14.474.908,99
Inversões Financeiras	352.000,00	203.000,00	179.330,00	174.330,00	174.330,00	23.670,00
Amortização da Dívida	2.802.000,00	3.563.157,67	3.556.414,07	3.556.414,07	3.556.414,07	6.743,60
Reserva de Contingência	11.240.679,00	1.827.119,36	-	-	-	1.827.119,36
Reserva do RPPS	100.000,00	100.000,00	-	-	-	100.000,00
Total das despesas	276.110.500,00	428.840.345,30	376.297.151,65	344.165.122,27	340.515.944,20	52.543.193,65

Fonte: Peça 98. Balanço Orçamentário Consolidado

3.5.1 Cancelamento de Restos a Pagar - Processado

Os Restos a Pagar são as despesas empenhadas que não foram pagas até o encerramento do exercício, podendo ser classificado como **restos a pagar processado** (ocorreu o estágio de liquidação da despesa) e **não processado** (despesa se encontra pendente de liquidação).

Com relação ao Restos a Pagar Processado, cuja obrigação já fora cumprida pelo credor, ou seja, o bem foi fornecido ou o serviço foi prestado, não é possível, a princípio, efetuar o cancelamento da obrigação, uma vez que direito adquirido do recebimento pelo credor foi efetivado, conforme previsto nos artigos 62 e 63 da Lei Federal n.º 4.320/64.

Verifica-se no Balanço Orçamentário Consolidado (Peça 98) que houve cancelamentos de restos a pagar processados e não processados liquidados, no montante de R\$7.322,06, representando 0,39% do respectivo saldo.

Muito embora o demonstrativo evidencie a ocorrência de cancelamento de restos a pagar processados e não processados liquidados, o Corpo Instrutivo entende que a análise possa ser dispensada tendo em vista o pequeno montante. Acompanho o entendimento do Corpo Técnico por entender que, em face dos princípios da proporcionalidade e da razoabilidade, o valor do cancelamento é imaterial.

3.6 Resultado Orçamentário

O Resultado Orçamentário representa a diferença entre as receitas arrecadadas e as despesas empenhadas no exercício, podendo gerar um superávit ou um déficit orçamentário.

É meritório registrar a análise conjunta das informações de **economia orçamentária** e de **resultado orçamentário**, uma vez que a primeira evidencia uma gestão diligente no sentido de indicar que se gastou menos que o orçamento previsto e a segunda demonstra, além de reforçar a hipótese de regularidade orçamentária, um indicativo

revelador de saúde orçamentária na direção de mostrar que o ente gastou menos do que arrecadou.

A análise da execução orçamentária do exercício apresenta resultado **superavitário**, já excluídos os montantes relativos ao Regime Próprio de Previdência Social, conforme apresentado no quadro a seguir:

Tabela 10 - Resultado orçamentário referente ao exercício de 2021

Natureza	Consolidado	Regime próprio de previdência	Valor sem o RPPS
Receitas Arrecadadas	446.279.629,19	22.241.161,92	424.038.467,27
Despesas Realizadas	376.297.151,65	1.381.607,02	374.915.544,63
Superávit Orçamentário	69.982.477,54	20.859.554,90	49.122.922,64

Fonte: Peça 97. Anexo 10 Consolidado, Peça 98. Balanço Orçamentário Consolidado e Peça 29. Balanço Orçamentário do RPPS.

4. Gestão Financeira e Patrimonial

A análise compreendida neste capítulo consiste em apresentar os principais dados sobre a gestão da situação financeira e patrimonial do município referentes ao exercício, uma vez que as informações geradas pela análise das demonstrações contábeis do setor público são importantes instrumentos para apresentar os resultados governamentais auferidos no exercício de 2021.

4.1 Resultado Financeiro

O superávit ou déficit financeiro apurado no exercício será obtido pela diferença entre o ativo e passivo financeiros, representando a diferença entre os ingressos recebidos e os desembolsos efetuados.

Com base no quadro a seguir, verifica-se que a administração municipal apresentou, **superávit financeiro de R\$79.405.879,69**, concluindo que o município alcançou o equilíbrio financeiro necessário ao atendimento do § 1º do art. 1º da Lei Complementar Federal n.º 101/00.

Tabela 11 - Resultado financeiro referente ao exercício de 2021

Descrição	Consolidado (A)	Regime Próprio de Previdência (B)	Câmara Municipal (C)	Valor considerado (D) = (A-B-C)
Ativo financeiro	163.034.453,81	38.815.482,20	156.930,30	124.062.041,31
Passivo financeiro	44.854.568,23	42.094,90	156.311,71	44.656.161,62
Superávit Financeiro	118.179.885,58	38.773.387,30	618,59	79.405.879,69

Fonte: Peça 101. Balanço Patrimonial Consolidado, Peça 21. Balanço Patrimonial – Câmara Municipal e Peça 31. Balanço Patrimonial - Órgão de Previdência.

Nota 1: foi considerado no **Ativo Financeiro Consolidado** o valor registrado na conta Caixa e Equivalente de Caixa e confirmado na Peça 100. Balanço Financeiro.

Nota 2: 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 gestão relativas aos exercícios de 2008, 2012, 2016 e 2020.

Destaca-se que o exercício de 2021 é o primeiro ano da segunda gestão da atual prefeita e que o gestor recebeu a administração municipal anterior (2013/2016) com um déficit financeiro de R\$7.870.482,07.

Tabela 12 - Evolução do resultado financeiro em relação ao exercício anterior (2020)

Gestão anterior	Gestão atual				
2016	2017	2018	2019	2020	2021
-7.870.482,07	4.700.319,09	9.412.714,39	-9.255.762,38	28.419.203,03	79.405.879,69

Fonte: Prestação de Contas de do exercício anterior – Processo TCE-RJ n.º 207.897-4/21 e quadro anterior.

Ressalta-se que o equilíbrio das contas públicas previsto, na Lei de Responsabilidade Fiscal, é empreendido no decurso do mandato, e que, caso se apresente *déficits*, o gestor deve ser alertado para que se enquadre, até o término de seu mandato, em face da possibilidade de pronunciamento, por parte deste Tribunal, pela emissão de Parecer Prévio Contrário à aprovação das suas contas, pelo descumprimento do § 1º do artigo 1º da Lei Complementar Federal n.º 101/00.

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 13 - Balanço Patrimonial Consolidado referente ao exercício de 2021

Ativo		Passivo	
Especificação	Exercício	Especificação	Exercício
	atual		atual
Ativo circulante	173.875.869,10	Passivo circulante	16.724.734,21
Ativo não circulante	206.248.330,45	Passivo não circulante	331.248.821,26
Ativo Realizável a Longo Prazo	51.567.495,69		
Investimentos	0,00	Patrimônio líquido	
Imobilizado	154.680.834,76	Total do PL	32.150.644,08
Intangível	0,00		
Total geral	380.124.199,55	Total geral	380.124.199,55
Ativo financeiro	163.047.335,96	Passivo financeiro	44.854.568,23
Ativo permanente	217.076.863,59	Passivo permanente	337.336.781,15
Saldo patrimonial			-2.067.149,83

Fonte: Peça 101. Balanço Patrimonial Consolidado

4.2.1 Resultado Patrimonial

O resultado patrimonial do exercício pode ser assim demonstrado:

Tabela 14 - Resultado Patrimonial referente ao exercício de 2021

Descrição	Valor - R\$
Variações patrimoniais aumentativas	568.531.802,76
Variações patrimoniais diminutivas	454.331.085,39
Resultado patrimonial de 2021 – Superávit	114.200.717,37

Fonte: Peça 102. Demonstração das Variações Patrimoniais Consolidada

4.2.2 Situação Patrimonial Líquida

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

Tabela 15 - Situação Patrimonial referente ao exercício de 2021

Descrição	Valor - R\$
Patrimônio líquido (saldo do balanço patrimonial do exercício anterior)	-82.795.861,64
Resultado patrimonial do exercício– Superávit/Déficit	114.200.717,37
(+) Ajustes de exercícios anteriores	745.788,35
Patrimônio líquido – exercício de 2021	32.150.644,08
Patrimônio líquido registrado no balanço do exercício	32.150.644,08
Diferença	0,00

Fonte: Prestação de Contas de Governo do exercício anterior – Processo TCE-RJ n.º 207.897-4/21, quadro anterior e Peça 101. Balanço Patrimonial Consolidado.

Assim, constata-se a convergência dos valores entre a situação da Patrimonial Líquida apurada e registrada no balanço no exercício de 2021.

5. Gestão Fiscal

A Lei Complementar Federal n.º 101/00, Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF, estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal. São conjuntos de normas para os administradores públicos, relacionadas a restrições orçamentárias e metas fiscais, visando melhorar a administração e garantir o equilíbrio das contas públicas. A Lei estabelece limites para as despesas com pessoal, dívida pública e outros, e ainda determina que sejam criadas metas fiscais.

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

O Relatório Resumido da Execução Orçamentária – RREO é publicado bimestralmente, apresentando dados sobre a execução orçamentária da receita e da despesa e informações fiscais. Permite 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 é publicado quadrimestralmente, apresentando os demonstrativos de controle e monitoramento do cumprimento 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 265/2016.

5.2 Metas Fiscais

As metas fiscais são estabelecidas na LDO, conforme previsão do artigo 9º da LRF, e definem os resultados anuais, em valores correntes e constantes, a serem alcançados para as variáveis fiscais relativas a receitas, despesas, resultados nominal e primário, além do montante da dívida pública.

O resultado nominal representa a diferença entre receitas e despesas totais no exercício. O resultado primário surge do confronto de receitas e despesas primárias no exercício, excluída a parcela referente aos juros nominais incidentes sobre a dívida líquida. Sua apuração fornece uma avaliação do impacto da política fiscal nas contas públicas. Os *superávits* primários contribuem para a redução da dívida líquida. Em contrapartida, os *déficits* primários indicam a parcela do aumento da dívida líquida resultante do financiamento de gastos primários (despesas não financeiras) que ultrapassam as receitas primárias (receitas não financeiras).

Com objetivo de garantir o equilíbrio fiscal, as metas fiscais são apresentadas para o exercício a que se referirem e para os dois seguintes.

As metas definidas na LDO do município de Quissamã para o exercício de 2021 e os resultados alcançados estão demonstrados no quadro a seguir:

Tabela 16 - Atendimento das metas da Lei de Diretrizes Orçamentárias referente ao exercício de 2021

Descrição	Anexo de metas (Valores correntes)	Relatório Resumido da Execução Orçamentária e Relatório de Gestão Fiscal	Atendido OU Não atendido
Receitas	264.940.000,00	446.279.629,10	
Despesas	260.000.000,00	376.297.151,70	
Resultado primário	6.784.000,00	87.350.526,40	Atendido
Resultado nominal	8.279.400,00	91.428.210,60	Atendido

Dívida consolidada líquida	26.611.000,00	78.314,30	Atendido
----------------------------	---------------	-----------	-----------------

Fonte: Peça 04. LDO, Anexos 1 e 6 do RREO 6º bimestre (Processo TCE-RJ n.º 202.482-2/22) e Anexo 2 do RGF do RGF 2º semestre (Processo TCE-RJ n.º 202.481-8/22).

A LRF, também 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.

Diante da análise do i. Corpo Instrutivo e d. Ministério Público de Contas, relacionadas as Peças 67, 69 e 71, constata-se que as audiências públicas foram realizadas no período estabelecido da LRF.

5.3 Receita Corrente Líquida

Segundo a LRF, a Receita Corrente Líquida – RCL municipal é o somatório das receitas tributárias, de contribuições, patrimoniais, industriais, agropecuárias, de serviços, transferências correntes e outras receitas também correntes, deduzidos a contribuição dos servidores para o custeio do seu sistema de previdência e assistência social e as receitas provenientes da compensação financeira. A RCL indica os recursos disponíveis para fazer frente as despesas e serve como base de cálculo para apuração dos limites previstos na LRF.

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

Tabela 17 - Evolução da Receita Corrente Líquida

Descrição	2020	2021	
		1º semestre	2º semestre
Valor - R\$	312.829.207,90	379.180.119,00	413.965.494,20

Fonte: Prestação de Contas de Governo do exercício anterior – Processo TCE-RJ n.º 207.897-4/21, Processo TCE-RJ n.º 202.998-9/21 – Relatório de Gestão Fiscal do 2º semestre de 2020 e Processos TCE-RJ n.ºs 227.071-6/21 e 202.481-8/22 – Relatórios de Gestão Fiscal do exercício.

5.4 Despesa com Pessoal

O Demonstrativo de despesa com pessoal evidencia o somatório dos gastos com ativos, inativos e pensionistas, visando observar os limites estabelecidos na LRF, em consonância com o art. 169 da Constituição Federal.

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

Tabela 18 - Evolução percentual das Despesas com Pessoal

Descrição	2020				2021			
	1º semestre		2º semestre		1º semestre		2º semestre	
	VALOR	%	VALOR	%	VALOR	%	VALOR	%
Poder Executivo	110.238.525,67	43,24%	109.576.850,13	35,03%	117.834.110,49	31,08%	128.756.557,95	31,10%

Fonte: Prestação de Contas de Governo do exercício anterior – Processo TCE-RJ n.º 207.897-4/21 e Processos TCE-RJ n.ºs 227.071-6/21 e 202.481-8/22 – 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) para o exercício em análise.

Destaco que o d. Ministério Público de Contas, apesar de concordar, se manifestou no sentido de que o Corpo Instrutivo não considerou em sua análise se o jurisdicionado apurou a despesa com pessoal em conformidade com as regras explicitadas na Lei Complementar nº 178/2021. Todavia, entendo que o Corpo Técnico considerou em sua análise, não apenas a os requisitos constantes da aludida Lei Complementar, como também da Lei de Responsabilidade Fiscal, motivo pelo qual considero ultrapassada a questão em comento. Ressalto, ainda, que nos processos que suportam o Relatório de Gestão Fiscal – RGF, referentes ao exercício de 2021, (Processos TCE-RJ n.ºs 227.071-6/21 e 202.481-8/22) tal matéria foi adequadamente tratada.

5.5 Dívida Pública

A dívida pública refere-se às obrigações para com terceiros decorrentes de financiamentos para viabilizar investimentos e programas sociais durante período de *déficit* (quando os impostos e demais receitas não são suficientes para cobrir as despesas). A dívida pública consolidada, segundo LRF, é o montante total das obrigações financeiras do ente, assumidas em virtude de leis, contratos, convênios ou tratados e da realização de operações de crédito, para amortização em prazo superior a doze meses e estarão sujeitos aos limites estabelecidos pelo Senado Federal.

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

Tabela 19 - Evolução da Dívida Consolidada

Especificação	2020	2021	
		1º semestre	2º semestre
Valor da dívida consolidada	51.370.913,30	39.312,80	78.314,30
Valor da dívida consolidada líquida	2.709.782,90	39.312,80	78.314,30
% da dívida consolidada líquida s/ a RCL	0,87%	0,01%	0,02%

Fonte: Prestação de Contas de Governo do exercício anterior – Processo TCE-RJ n.º 207.897-4/21 e Processo TCE-RJ n.º 202.481-8/2022– Relatórios de Gestão Fiscal do 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 66), 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 202.481-8/2022– Relatório de Gestão Fiscal do 2º semestre/22.

Com relação a alienações de ativos, verifica-se que não houve alienação de ativos no exercício, conforme Processo TCE-RJ nº 202.482-2/22 - Relatório Resumido da Execução Orçamentária do 6º bimestre.

6. Limites Constitucionais e Legais

O presente capítulo tem por objetivo avaliar a adequação da gestão orçamentária e financeira, referente ao exercício de 2021, no que tange ao cumprimento dos limites constitucionais e legais, estabelecidos no ordenamento jurídico vigente, relativos aos gastos com Educação, Fundeb, Saúde e na Lei Complementar nº 101/00 (Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF).

6.1 Gastos com Educação

De acordo com os artigos 6º e 212, a Constituição Federal estabelece a Educação como direito social, definindo que a União, estados e municípios se 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 de Quissamã empenhou, no exercício de 2021, **R\$73.025.384,22** e que enviou a totalidade desses dados por meio do Sistema Integrado de Gestão Fiscal – Sigfis, conforme Relatório Analítico da Educação (Peça 160).

Tabela 20 - Despesas com educação referente ao exercício de 2021

Empenhada	Liquidada	Paga
73.025.384,22	68.208.127,13	67.158.096,64

Fonte: Peça 120. Demonstrativo da Despesa Empenhada – Educação, Peça 36. Demonstrativo da Despesa Liquidada – Educação e Peça 37. Demonstrativo da Despesa Paga - Educação

6.1.1 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, para alcançar esses objetivos há a necessidade de vinculação dos recursos financeiros.

Com vista a verificar o cálculo do limite mínimo de aplicação de 25% dos recursos de impostos e transferências de impostos na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino – MDE, é observado 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 n.º 05, de 13/04/22** - orientações acerca do cômputo de despesas pagas no exercício oriundas de inscrição em restos a pagar que não possuíam disponibilidade de caixa no exercício anterior.

Os artigos 70 e 71 da Lei Federal n.º 9.394/96, dispõe sobre quais despesas serão consideradas e quais não constituirão as ações de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino.

Na análise da relação de empenhos constante do Relatório Analítico da Educação (Peça 160), foram identificadas, nos históricos constantes do relatório extraído do sistema, despesas cujo objeto não deva ser considerado no montante para a apuração do cumprimento dos limites do MDE, a saber: a) gastos que não se referem a Função Educação:

Data do empenho	N.º do empenho	Histórico	Credor	Subfunção	Fonte de recurso	Valor Empenhado – R\$	Valor Liquidado – R\$	Valor Pago – R\$
31/03/2021	897	VALOR REF. A RESTITUIÇÃO EM FAVOR DO FNDE (FUNDO NACIONAL DE DESENVOL	FNDE- FUNDO NAC.DESE NV.EDUCA	ENSINO FUNDAMENTA L	RECURSO ORDINARIO	33.181,71	33.181,71	33.181,71
Total						33.181,71	33.181,71	33.181,71

Em suas análises, i. Corpo Técnico (Peça 195) e d. Ministério Público de Contas (Peça 199) apontam como ressalva na classificação do empenho na função 12 no tocante à apuração dos limites do MDE. Todavia, o jurisdicionado em sua defesa (Peça 180) não apresenta elementos novos que robustecesse sua alegação. Diante disso, na conclusão do relatório, esse fato será objeto da **Ressalva nº 2 e Determinação nº 2**.

b) gastos que não pertencem ao exercício e que não foram certificadas pelo Controle Interno, em desacordo com a Nota Técnica n.º 05/22, aprovada por esta Corte no bojo do Processo TCE-RJ n.º 100.614-0/22:

Data do empenho	N.º do empenho	Histórico	Credor	Subfunção	Fonte de recurso	Valor Empenhado – R\$	Valor Liquidado – R\$	Valor Pago – R\$
-----------------	----------------	-----------	--------	-----------	------------------	-----------------------	-----------------------	------------------

14/10/2021	4610	VALOR REF. AO RESSARCIMENTO DO VENCIMENTO DOS MESES DE SETEMBRO, OUTUBRO, NOVEMBRO E DEZEMBRO E 130 SALARIO DO ANO DE 2018, JANEIRO A DEZEMBRO E 130 SALARIO DO ANO DE 2019, JANEIRO A DEZEMBRO E 130 DO	PREFEITURA DE SÃO JOÃO DA BARRA	ENSINO FUNDAMENTAL	RECURSO ORDINARIO	140.493,46	140.493,46	140.493,46
Total						140.493,46	140.493,46	140.493,46

Em suas análises, i. Corpo Técnico (Peça 195) e d. Ministério Público de Contas (Peça 199) apontam como ressalva pelo empenho pertencer ao exercício diverso do analisado.

Todavia, o jurisdicionado em sua defesa (Peça 180) não apresenta elementos novos que amparasse sua alegação. Diante disso, na conclusão do relatório, esse fato será objeto da **Ressalva nº 3 e Determinação nº 3**.

Importa ressaltar que a averiguação da legalidade das despesas realizadas com educação poderá, a qualquer momento, ser verificada por esta Corte em sede de auditoria.

6.1.1.1 Cálculo do Limite mínimo com Educação

Demonstra-se, a seguir, o total das receitas resultantes dos impostos e transferências legais, base para apuração do limite, e o demonstrativo da despesa com MDE, bem como o percentual alcançado pelo município de Quissamã, a saber:

Tabela 21 – Receitas resultantes de impostos e transferências legais referente ao exercício de 2021

Descrição	Receita arrecadada
I - Diretamente arrecadados	14.426.639,78
IPTU	1.931.501,03
ITBI	150.991,90
ISS	4.124.561,63
IRRF	8.219.585,22
ITR - Diretamente arrecadado	0,00
Outros Impostos	0,00
II - Receita de transferência da União	23.964.936,95
FPM (alíneas "b", "d" e "e")	23.883.233,08
ITR	81.703,87
IOF-Ouro	0,00

ICMS desoneração - LC 87/96	0,00
III - Receita de transferência do Estado	111.040.124,86
IPVA	1.247.601,18
ICMS + ICMS ecológico	106.741.174,84
IPI - Exportação	3.051.348,84
IV - Dedução das contas de receitas	594,68
Valor total das deduções das receitas de impostos e transferências anteriormente registradas (exceto as deduções para o Fundeb)	594,68
V - Total das receitas resultantes dos impostos e transferências legais (I+II+III-IV)	149.431.106,91

Fonte:Peça 97. Anexo 10 consolidado

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.

Tabela 22 - Despesas com educação em 2021, com a consequente apuração da aplicação mínima de 25% conforme previsão constitucional.

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	16.786.644,51	841.679,81
(b) Educação infantil	365 – Ensino infantil	6.412.513,57	179.136,43
(c) Educação jovens e adultos (Consideradas no ensino fundamental)	366 – Educação jovens e adultos	193.005,39	15.992,56
(d) Educação especial (Consideradas no Ensino Fundamental e Infantil)	367 – Educação especial	1.428.880,56	24.072,03
(e) Demais subfunções atípicas (Consideradas no Ensino Fundamental e Infantil)	122 – Administração	0,00	0,00
	306 – Alimentação	0,00	0,00
	Demais subfunções	0,00	0,00
(f) Subfunções típicas da educação registradas em outras funções			
(g) Subtotal das despesas com ensino (a+b+c+d+e+f)		24.821.044,03	1.060.880,83
(h) Subtotal das despesas com ensino da fonte Impostos e Transferência de Impostos		25.881.924,86	
FONTE DE RECURSOS: FUNDEB			
Descrição		Despesa Paga R\$	RP processados e RP não processados R\$
(i) Despesa realizadas com a fonte Fundeb		21.496.498,22	0,00
(j) Subtotal das despesas com ensino da fonte Fundeb		21.496.498,22	
Apuração do mínimo constitucional de aplicação em MDE			
(l) Total das despesas com ensino (h + j)		47.378.423,08	
(m) Perda de Recursos Fundeb		5.153.032,82	
(n) Total das despesas registradas como gasto em educação (l + m)		52.531.455,90	
(o) Dedução do Sigfis (fonte: impostos e transferência de imposto e Fundeb)		173.675,17	
(p) Cancelamento de restos a pagar dos exercícios anteriores (fonte: impostos e transferência de imposto e Fundeb)		0,00	
(q) Restos a pagar processados e não processados inscritos no exercício sem disponibilidade de caixa (fonte impostos e transferências)		450.387,75	
(r) Restos a pagar processados e não processados inscritos no exercício sem disponibilidade de caixa (fonte Fundeb)		0,00	
(s) Total das despesas consideradas para fins de limite constitucional (n – o – p – q – r)		51.907.392,98	
(t) Receita resultante de impostos		149.431.106,91	
(u) Percentual alcançado (limite mínimo de 25,00% - art. 212 da CF/88) (s / t x 100)		34,74%	

Fonte: Peça 120. Despesas Empenhadas, Liquidadas e Pagas (fls. 03/09) e Peça 193. Relatório Geral de Documentos e de Informações Registradas pelo Jurisdicionado (fls. 102/108), Peça 97. Anexo 10 Consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64, Peça 163. Transferências STN Fundeb, Peça 38. Relatório de cancelamento RP de Impostos, Peça 45 e 46. Relação de cancelamento de RP – Fundeb, Peça 121.

Balancete Contábil Impostos, , Peça 40. Balancete Contábil Fundeb e Peça 160. Relatório Analítico Educação.

Nota 1: na linha “o” foram registradas despesas não consideradas no cálculo do limite, conforme verificado no Sigfis e abordado no item ‘6.1.1 – Da verificação do enquadramento das despesas nos artigos 70 e 71 da Lei n.º 9.394/96’.

Nota 2 (linha “m”): após apuração do Fundeb para o exercício, verifica-se que o Município teve uma perda líquida no valor de R\$5.153.032,82 (transferência recebida R\$21.817.768,89 e contribuição R\$26.970.801,71).

Nota 3: as despesas com a educação especial e de jovens e adultos correspondem à educação básica, conforme informado pelo município, motivo pelo qual foram incluídas na base de cálculo do limite da educação.

Nota 4 (linha “p”): foram considerados os Restos a Pagar dos últimos cinco anos, excetuando-se o exercício de 2020, uma vez que a metodologia de cálculo do MDE foi diferente naquele exercício.

Nota 5: o Município inscreveu restos a pagar processados e não processados, não comprovando disponibilidade financeira, conforme balancete. Dessa forma, não foi considerado este montante como despesas em educação para fins do limite.

Constata-se que o Município **cumpriu** o limite estabelecido no artigo 212 da Constituição Federal, tendo aplicado **34,74%** das receitas de impostos e transferências de impostos na manutenção e desenvolvimento do ensino.

Com relação aos gastos com manutenção e desenvolvimento do ensino realizada no exercício anterior, verifica-se que o município de Quissamã ficou **abaixo da média**, em relação aos 91 municípios fluminenses, exceto a Capital.

Tabela 23 - Relação da despesa realizada por quantidade de alunos (exercício anterior)

Valor gasto pelo município R\$	Média de gastos dos 91 municípios R\$	Posição em relação aos gastos dos 91 municípios	Maior gasto efetuado em educação R\$	Menor gasto efetuado em educação R\$
2.320,11	5.315,90	80	18.077,18	489,50

Fonte: Peça 170. Informação CSC – MUNICIPAL.

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

6.1.2 Outros assuntos pertinentes a Educação

A Educação Básica tem seu resultado monitorado 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 Índice de Desenvolvimento da Educação Básica – Ideb, relativo ao exercício de 2019 (sua última divulgação), o município de Quissamã **não atingiu a meta** prevista na etapa referente à 8ª série/9º ano.

Tabela 24 - Resultado do IDEB - 2019

Nota 4ª série/ 5º ano	Meta	Percentual de alcance da meta	Posição em relação aos 91 municípios	Nota 8ª série/ 9º ano	Meta	Percentual de alcance da meta	Posição em relação aos 91 municípios
6.1	5.2	117,31%	2ª	5.2	5.3	98,11%	12ª

Fonte: Ministério da Educação.

Dessa forma, com intuito de atingir as metas fixadas no Ideb, faz-se necessário que se estabeleçam procedimentos de planejamento, acompanhamento e controle do desempenho da educação na rede pública de ensino, aprimorando a referida política pública.

Tal fato será objeto da **Recomendação nº 1** ao final deste relatório.

Com relação, a regra estabelecida no § 5º do artigo 69 da LDB, quanto à necessidade de providenciar a abertura de conta específica distinta daquela em que se encontram os recursos do Tesouro, bem como garantir que os recursos sejam transferidos ao órgão responsável pela Educação nos prazos estabelecidos na referida Lei, o *Parquet* Especial, em sua instrução, consigna que o relatório técnico não trouxe qualquer informação quanto ao cumprimento pelo jurisdicionado das mencionadas regras.

No entanto, verifica-se no processo de prestação de contas de governo do exercício anterior, TCE-RJ nº 207897-4/2021, que o município cumpriu as regras estabelecidas no § 5º do artigo 69 da LDB. Neste sentido e considerando o caráter permanente da manutenção da conta em respeito ao determinado por esta Corte, bem como não haver razões que justifiquem o cancelamento da conta, entendo que a ausência de apontamentos sobre o tema está superada.

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 de dezembro de 2006, e encontra-se regulamentado pela Lei Federal nº 14.113, de 25 de dezembro de 2020 (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 por meio da Emenda Constitucional nº 108, de 27.08.20.

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 estabelece que 70% desses recursos devem ser aplicados na remuneração dos profissionais da educação básica. Em continuidade, também importa salientar que os recursos recebidos do Fundeb devem ser distribuídos e utilizados no mesmo ano em que são computados. Entretanto, excepcionalmente, é possível a utilização de até 10% dos recursos no primeiro quadrimestre do ano seguinte, mediante abertura de crédito adicional.

Segundo o artigo 3º da Lei 14.113/2020, no caso específico dos municípios, a contribuição compulsória, é formada pela dedução de 20% das receitas de transferências do FPM⁽⁴⁾, ICMS⁽⁵⁾, IPI Exportação⁽⁶⁾, ICMS Desoneração⁽⁷⁾, IPVA⁽⁸⁾ e ITR⁽⁹⁾.

⁴ FPM – Fundo de Participação dos Municípios: Lei Complementar Federal Nº 62/89

⁵ 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

⁶ IPI Exportação - https://sisweb.tesouro.gov.br/apex/f?p=2501:9::::9:P9_ID_PUBLICACAO_ANEXO:6373 – Acesso em 24.10.22

⁷ ICMS Desoneração: Lei Complementar Federal Nº 87/96 (Lei Kandir)

⁸ IPVA - Imposto sobre a Propriedade de Veículos Automotores Terrestres – Lei Estadual 2.877/97

⁹ ITR – Imposto Territorial Rural: Lei Federal Nº 9.393/96

No exercício de 2021, o município registrou como receitas transferidas pelo Fundeb, acrescidos do valor das aplicações financeiras, o montante de R\$21.736.331,27, conforme demonstrado:

Tabela 25 - Receitas do FUNDEB referentes ao exercício de 2021

Natureza	Valor - R\$
A- Fundeb – Impostos e Transferências de Impostos	21.848.905,91
A.1 – Principal	21.817.768,89
A.2 – Rendimento de Aplicação Financeira	31.137,02
B- Fundeb – Complementação da União – VAAF	19.866,11
B.1 - Principal	19.866,11
B.2 – Rendimento de Aplicação Financeira	0,00
C- Fundeb – Complementação da União – VAAT	0,00
C.1- Principal	0,00
C.2- Rendimento de Aplicação financeira	0,00
D – Fundeb – Ajuste de Complementação da União	132.440,75
Total das Receitas do Fundeb Líquida (A + B + C - D)	21.736.331,27

Fonte: Peça 97. Anexo 10 Consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 e Peça 163. Transferências STN Fundeb.

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

Transferências	R\$		
	Fundeb (a)	Ajustes (b)	Líquido (c = a + b)
FPE	620.857,55	-2.478,30	618.379,25
FPM	1.331.525,44	-5.257,54	1.326.267,90
ICMS	17.833.179,15	-53.529,57	17.779.649,58
IPI	476.130,73	-1.666,80	474.463,93
IPVA	1.125.982,01	-11.869,96	1.114.112,05
ITCMD	503.563,90	-1.206,57	502.357,33
ITR	2.545,47	-6,62	2.538,85
Total	21.993.784,25	-76.015,36	21.817.768,89

Nota 2 (linha B): composição do valor de complementação da União na modalidade VAAF após os acertos financeiros e ajustes realizados no decorrer do exercício conforme informações extraídas da Secretaria do Tesouro Nacional e Portarias Interministeriais MEC/ME n.º 1/2021 e n.º 3/2021 (Peça 163):

Transferência	R\$
Ajuste Fundeb – Ajuste Fundeb VAAF	333.304,24
Fundeb – COUN VAAF	353.170,35
Total	19.866,11

Nota 3 (linha D): ajuste da complementação da União referente aos recursos repassados a esse título no exercício de 2020, conforme informações extraídas da Secretaria do Tesouro Nacional e Portaria Interministerial MEC/ME nº 2/2021 – Peça 160).

Comparando o valor recebido com a contribuição realizada pelo município ao Fundo, ou seja, com o valor transferido decorrente da dedução de 20% (vinte por cento) das receitas de transferências de impostos: FPM, ICMS, IPI Exp., ICMS Des., IPVA e ITR, verifica-se que o município obteve perda de recursos da ordem de R\$5.153.032,82, como demonstrado:

Tabela 26 - Resultado das Transferências do FUNDEB, referente ao exercício de 2021

Descrição	R\$
Valor das transferências recebidas do Fundeb	21.817.768,89
Valor da contribuição efetuada pelo município ao Fundeb	26.970.801,71
Diferença (perda de recursos)	-5.153.032,82

Fonte: Peça 97. Anexo 10 Consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 e Peça 163. Transferências STN Fundeb – Peça 163.

Nota: na receita arrecadada não foram considerados os valores da aplicação financeira e da complementação da União (Peça 163).

6.2.1 Gastos com Fundeb

Com relação ao gasto total com recursos do FUNDEB, verifica-se que Quissamã empenhou, no exercício de 2021, **R\$21.496.498,22**, conforme demonstrado abaixo:

Tabela 27 - Despesas com FUNDEB referentes ao exercício de 2021

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%)
21.496.498,22	0,00	21.496.498,22	0,00	21.496.498,22	0,00
21.496.498,22		21.496.498,22		21.496.498,22	

Fonte: Peça 39. Demonstrativo da Despesa Realizada – Fonte FUNDEB

6.2.2 Utilização dos recursos do Fundeb

6.2.2.1. Remuneração de Profissionais da Educação Básica

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

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

Observa-se, no quadro a seguir, que o município de Quissamã **cumpriu** a aplicação mínima estabelecida no artigo 26 da Lei Federal n.º 14.113/20, tendo aplicado **98,90%** dos recursos do FUNDEB no pagamento da remuneração dos profissionais da educação básica.

Tabela 28 - Pagamento da remuneração dos profissionais da educação básica, referente ao exercício de 2021

(A) Total da Receita do Fundeb Líquida (Tópico 6.2.1)	21.736.331,27
(B) Total registrado como pagamento dos profissionais da educação básica	21.496.498,22
(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)	21.496.498,22
(F) Percentual do Fundeb na remuneração dos profissionais da educação básica (mínimo 70,00% - artigo 26 da Lei 14.113/20) (E/A) x 100	98,90%

Fonte: Peça 120. Despesas realizadas com Fundeb (fl. 5) e Peça 193. Relatório Geral de Documentos e de Informações Registradas pelo Jurisdicionado (fl. 115), Peça 97. Anexo 10 Consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64, Peça 45 e 46. Relação de cancelamento de RP – Fundeb e Peça 163. Transferências STN Fundeb – Peça 163 e Peça 160. Relatório Analítico Educação.

Nota 1: Os montantes dos recursos apurados já contemplam as respectivas aplicações financeiras.

6.2.2.2. Aplicação da Complementação da União – Valor Anual Total por Aluno (VAAT)

Do total dos recursos recebidos da complementação da União VAAT o município deve aplicar, no mínimo, 15% em despesa de capital, e destinar à educação infantil a proporção de 50%, conforme determinam os artigos 27 e 28 da Lei Federal n.º 14.113/20 abaixo:

Art. 27. Percentual mínimo de 15% (quinze por cento) dos recursos da complementação-VAAT, previstos no inciso II do **caput** do art. 5º desta Lei, será aplicado, em cada rede de ensino beneficiada, em despesas de capital.

Art. 28. Realizada a distribuição da complementação-VAAT às redes de ensino, segundo o art. 13 desta Lei, será destinada à educação infantil, nos termos do Anexo desta Lei, proporção de 50% (cinquenta por cento) dos recursos globais a que se refere o inciso II do **caput** do art. 5º desta Lei.

Conforme consulta efetuada ao site da Secretaria do Tesouro Nacional¹⁰, o Município **não** recebeu recursos de complementação da União nessa modalidade no exercício de 2021.

6.2.2.3. Resultado Financeiro do exercício anterior

A Lei Federal n.º 14.113/2020, 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.

Ressalta-se que na verificação da aplicação dos recursos recebidos do Fundeb que não foram utilizados no exercício anterior, serão utilizados os parâmetros estabelecidos no § 2º do artigo 21 da Lei Federal nº 11.494/07, os quais estabeleciam para o exercício de 2020, a aplicação de até 5% dos recursos do Fundeb no 1º trimestre do exercício seguinte, uma vez que o artigo 53 da Lei Federal n.º 14.113/20 revoga a Lei n.º 11.494/07, contudo mantém os efeitos financeiros no que se refere à execução dos Fundos no exercício de 2020.

¹⁰ <https://sisweb.tesouro.gov.br/apex/f?p=2600:1::MOSTRA:NO:RP::> - acesso em 24.10.22

Com base nas informações apresentadas na Prestação de Contas de Governo do exercício anterior (Processo TCE-RJ n.º 207.897-4/21), verifica-se que o município registrou um superávit financeiro no Balancete Contábil de Verificação do Fundeb, no valor de R\$456.297,27.

Constata-se que foram utilizados no exercício, o valor de R\$456.297,27, por meio da abertura de crédito adicional, referente ao Decreto nº 3.082, de 12.03.21, no 1º trimestre (Peça 50), de acordo com a regra em vigor à época insculpida no § 2º, artigo 21, da Lei Federal n.º 11.494/07.

6.2.2.4. Aplicação Mínima de 90% dos Recursos

A Lei Federal n.º 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.

No quadro a seguir, demonstra-se que o município de Quissamã utilizou, neste exercício, **96,80%** dos recursos do Fundeb em observância ao artigo 25 da Lei Federal n.º 14.113/20, restando a empenhar o montante de **R\$696.130,32**.

Tabela 29 - Cálculo das despesas empenhadas com recursos do Fundeb no exercício de 2021

Descrição		Valor - R\$
(A) Total da Receita do Fundeb Líquida (Tópico 6.2.1)		21.736.331,27
(B) Total das despesas empenhadas com recursos do Fundeb no exercício	21.496.498,22	
(C) Saldo a empenhar do exercício anterior	456.297,27	
(D) Despesas não consideradas	0,00	
i. Exercício anterior	0,00	
ii. Desvio de finalidade	0,00	
iii. Outras despesas	0,00	
(E) Cancelamentos de restos a pagar de exercícios anteriores	0,00	
(F) Total das despesas consideradas como gastos do Fundeb no exercício (B - C - D - E)		21.040.200,95

(G) Percentual alcançado (mínimo = 90%) (F/A)	96,80%
---	---------------

Fonte: Anexo 10 Consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 – Peça 97, Despesas Empenhadas – Peças 120 (fl. 5) e 158 (fl. 115), Prestação de Contas do exercício anterior, Relatório Analítico Educação – Peça 160, Relação de cancelamento de RP – Fundeb – Peça 45 e 46.

Nota 1 (linha c): valor do saldo a empenhar e o superávit do Fundeb do exercício apresenta o mesmo valor (Peça 50).

Nota 2: recursos recebidos a título do Fundeb considerando a dedução da receita de complementação da União.

6.2.2.5. 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.

No quadro a seguir, demonstra que a conta Fundeb apresentou saldo suficiente para cobrir o montante dos recursos do Fundeb não aplicados no exercício, atendendo ao disposto no artigo 25 c/c o artigo 29, inciso I da Lei Federal n.º 14.113/20.

Tabela 30 - Resultado financeiro do FUNDEB, referente ao exercício de 2021

Descrição	Valor - R\$
(A) Superávit na conta Fundeb em 31/12/2021	696.130,32
(B) Saldo a empenhar no exercício seguinte	696.130,32
(C) Resultado apurado (A - B)	0,00

Fonte: Peça 40. Balancete Contábil do Fundeb e Peça 42, 44, 46, 126 a 128. documentação comprobatória, e quadro anterior.

6.2.3 Outros tópicos relevantes pertinentes ao FUNDEB

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

O parecer do Conselho de Acompanhamento e Controle Social do Fundeb (Peça 49) 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 n.º 14.113/20, **concluiu pela aprovação.**

6.3 Gastos com Saúde

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

Com relação ao gasto total com Saúde, verifica-se que Quissamã empenhou R\$103.436.832,20, no exercício de 2021, e que enviou a totalidade desses dados por meio do Sistema Integrado de Gestão Fiscal – Sigfis (Peça 161).

Tabela 31 - Despesas com saúde (Empenhada, Liquidada e Paga), referentes ao exercício de 2021

Empenhada	Liquidada	Paga
103.436.832,20	97.896.324,33	97.436.638,27

Fonte: Peça 51. Demonstrativos das Despesas na Saúde por Grupo de Natureza de Despesa

Na análise da relação de empenhos listados no Relatório Analítico da Saúde (Peça 161), não foram identificadas, nos históricos constantes do relatório extraído do sistema, despesas cujo objeto não deva ser considerado no montante para a apuração do cumprimento dos limites da saúde.

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

6.3.1. Ações e serviços públicos de saúde - ASPS

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

6.3.1.1 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 32 - Apuração das despesas com saúde no exercício de 2021, para fins de verificação do limite constitucional

Descrição	Valor - R\$	
	Despesas pagas	RP processados e RP não processados
Despesas gerais com saúde		
(A) Despesas correntes	96.830.159,07	4.720.278,89
Pessoal e Encargos sociais	26.506.396,65	402.483,68
Juros e Encargos da Dívida	0,00	0,00
Outras Despesas Correntes	70.323.762,42	4.317.795,21
(B) Despesas de capital	606.479,20	1.279.915,14
Investimentos	606.479,20	1.279.915,14
Inversões Financeiras	0,00	0,00
Amortização da Dívida	0,00	0,00
(C) Total (A+B)	97.436.638,27	6.000.194,03
(D) Total das despesas com saúde	103.436.832,30	

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	70.929.097,16	5.597.710,35

Recursos de transferência do Sistema Único de Saúde - SUS	13.241.330,07	1.176.442,30
Recursos de operações de crédito	0,00	0,00
Outros Recursos	57.687.767,09	4.421.268,05
(H) Outras ações e serviços não computados	0,00	0,00
(I) Restos a pagar processados inscritos no exercício sem disponibilidade de caixa (fonte impostos e transferências)	NA	402.445,81
(J) Restos a pagar não processados inscritos no exercício sem disponibilidade de caixa (fonte impostos e transferências)	NA	37,87
(K) Cancelamento de restos a pagar de exercícios anteriores, com disponibilidade de caixa naqueles exercícios	0,00	0,00
(L) Total (E+F+G+H+I+J+K)	70.929.097,16	6.000.194,03
(M) Total das despesas com saúde não computadas	76.929.291,19	
(N) Total das despesas com ações e serviços públicos de saúde para fins de limite (D - M)	26.507.541,11	

Fonte: Peça 193. Relatório Geral de Documentos e de Informações Registradas pelo Jurisdicionado (fl. 121 - Despesas em Saúde por Grupo de Natureza de Despesa), Peça 193. Relatório Geral de Documentos e de Informações Registradas pelo Jurisdicionado – (fl. 153 - Despesas em Saúde por Fontes de Recursos), Peça 131. Balancete Contábil de Verificação da Saúde, Peças 56/57 e 132/133. Documentos comprobatórios, Peças 134. Documento de cancelamento de RP na fonte "Impostos e Transferências de Impostos" e Peça 161. Relatório Analítico Saúde.

Nota: Município inscreveu restos a pagar processados e não processados, não comprovando disponibilidade financeira, conforme balancete do Fundo de Saúde. Dessa forma, não foi considerado este montante como despesas em saúde para fins do limite.

Verifica-se, conforme quadro a seguir, que o montante gasto com saúde no exercício de 2021, representou **17,96%** 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 n.º 141/12¹¹.

Tabela 33 - Apuração do limite constitucional em despesas com saúde (percentual mínimo de 15% das receitas de impostos e de transferências de impostos), referente ao exercício de 2021

DESCRIÇÃO	Valor - R\$
RECEITAS	
(A) Receitas de impostos e transferências (conforme quadro da educação)	149.431.106,91
(B) Dedução da parcela do FPM (art. 159, I, "d" e "e")	1.821.207,47
(C) Dedução do IOF-Ouro	0,00

¹¹ 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.

(D) Total das receitas (base de cálculo da saúde) (A-B-C)	147.609.899,44
DESPESAS COM SAÚDE	
(E) Despesas pagas custeadas com recursos de impostos e transf. de impostos	26.507.541,11
(F) Restos a pagar processado e não processados , relativos aos recursos de impostos e transf. de impostos, com disponibilidade de caixa	0,00
(G) Cancelamento de restos a pagar de exercícios anteriores com disponibilidade financeira naqueles exercícios	0,00
(H) Total das despesas consideradas = (E+F-G)	26.507.541,11
(I) Percentual das receitas aplicado em gastos com saúde (H/D) mínimo 15%	17,96%
(J) Valor referente à parcela que deixou de ser aplicada em ASPS no exercício	0,00

Fonte: Peça 12. Anexo 10 consolidado, Peça 77. Demonstrativos da Despesas na Saúde por Fonte de Recursos, Peça 78. Balancete Contábil de Verificação da Saúde em 31/12, Peça 83. Relação de cancelamentos de Restos a Pagar da Função 10 da fonte de recursos impostos e transferência de impostos FMS, Peças 140 e 141. Demonstrativos de Arrecadação FPM.

Nota 1: na linha E foram consideradas como despesa pagas custeadas com recursos de impostos e transferências de impostos, o valor de R\$26.507.541,11, apurado na tabela 34.

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

6.3.2 Outros tópicos relevantes pertinentes a Saúde

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

O Conselho Municipal de Saúde, por meio do parecer (Peça 60), opinou pela aprovação quanto à aplicação dos recursos destinados a ações e serviços públicos de saúde, na forma do artigo 33 da Lei n.º 8.080/90, c/c § 1º, artigo 36, da Lei Complementar n.º 141/12.

A Lei Complementar Federal n.º 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.

Por fim, acompanhando o i Corpo Instrutivo (Peça 170) e d. Ministério Público de Contas (Peça 173), na constatação que as audiências públicas quadrimestrais referente às

ações se serviços públicos de saúde, relacionadas as Peças 61 a 63, foram realizadas no período estabelecido no §5º e caput do artigo 36 da Lei Complementar Federal n.º 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 ser 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.

O município de Quissamã possui Regime Próprio de Previdência Social (Instituto de Previdência dos Servidores Públicos do Município de Quissamã - IPMQ). Verifica-se que o RPPS apresentou, no exercício de 2021, **um resultado superavitário de R\$20.859.554,90**, conforme demonstrado:

Tabela 34 - Resultado Previdenciário referente ao exercício de 2021

Descrição	Valor (R\$)
Receitas previdenciárias	22.241.161,92
Despesas previdenciárias	1.381.607,02
Déficit	20.859.554,90

Fonte: Peça 29. Balanço Orçamentário – Órgão da Previdência.

Nota: Estão incluídas as receitas e despesas intraorçamentárias.

7.1 Contribuições Previdenciárias

Preliminarmente, cumpre informar que, quando da apreciação das contas de governo do município de São Fidélis, referente ao exercício de 2017 – Processo TCE-RJ n.º

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, poderia ensejar a emissão de Parecer Prévio Contrário.

7.1.1 Regime Próprio de Previdência Social

O quadro 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, referente a todas as unidades gestoras (exceto câmara municipal), demonstrando, assim, que houve o **repasso integral ao RPPS** das contribuições previdenciárias.

Tabela 35 – Contribuições previdenciárias dos servidores e da parte patronal referente ao exercício de 2021

Contribuição	Valor Devido	Valor Repassado	Diferença
Do Servidor	6.205.866,72	6.205.866,72	0,00
Patronal	9.004.285,85	10.369.606,37	-1.365.320,52
Total	15.210.152,57	16.575.473,09	-1.365.320,52

Fonte: Peça 193. Relatório Geral de Documentos e de Informações Registradas pelo Jurisdicionado, fls. 143/144 - Demonstrativo das Contribuições Previdenciárias ao RPPS.

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, o jurisdicionado declara não possuir nenhum parcelamento previdenciário conforme Peça 193. Relatório Geral de Documentos e de Informações Registradas pelo Jurisdicionado, fl. 142.

7.1.2 Ao Regime Geral de Previdência Social

Com relação a contribuição ao RGPS, o quadro 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 não houve o pagamento integral ao RGPS das contribuições previdenciárias.

Tabela 36 - Contribuições Previdenciárias (Servidor e Patronal), referentes ao exercício de 2021

Contribuição	Valor Devido	Valor Repassado	Diferença
Do Servidor	2.161.538,69	2.161.538,69	0,00
Patronal	4.847.801,05	4.708.163,20	139.637,85
Total	7.009.339,74	6.869.701,89	139.637,85

Fonte: Peça 193. Relatório Geral de Documentos e de Informações Registradas pelo Jurisdicionado, fls.146 - Demonstrativo das Contribuições Previdenciárias ao RGPS.

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

Em suas razões de defesa (Peça 180, fl. 04), o jurisdicionado esclarece que o recolhimento a menor foi devido às compensações e deduções no exercício de 2021 de acordo com CI nº 142/2022.

Todavia, tanto i. Corpo Instrutivo (Peça 195) e d. Ministério Público de Contas (Peça 199) sustentam os fundamentos que ampararam a ressalva no sentido da não comprovação do recolhimento da contribuição patronal devida ao RGPS.

Diante disso, acompanho o entendimento esposado e tratarei o fato, na conclusão do relatório, como objeto de **Ressalva nº 4 e Determinação nº 4**.

7.2 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, 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.

De fato, no que diz respeito ao CRP do município de Quissamã, emitido no Sistema de Informações dos Regimes Públicos de Previdência Social – Cadprev (Peça 185), o ente está em situação irregular com relação a Lei nº 9.717/98, uma vez que não há CRP emitido no exercício de 2021 nem com validade que cubra o período sob prestação.

Cumpre transcrever a manifestação do jurisdicionado (Peça 180, fl.05), com relação a referida ressalva em suas razões de defesa:

“esclarece que houve a regularização conforme Certificado de Regularidade Previdenciária encaminhado na Peça 185”.

Todavia, tanto i. Corpo Instrutivo (Peça 195) e d. Ministério Público de Contas (Peça 199) sustentam os fundamentos que ampararam a ressalva.

Desta forma, mantenho o entendimento esposado e tratarei o fato como objeto de **Ressalva nº 5 e Determinação nº 5** na conclusão deste parecer.

7.3 Avaliação Atuarial

A Portaria MPS nº 403/2008 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 dessas 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 (atuarial) prazo.

Verifica-se que foi encaminhada o Relatório de Avaliação Atuarial anual, data base 31.12.20 (Peça 138), **evidenciando que o município possui um déficit atuarial.**

Diante do déficit atuarial apresentado, o Poder Executivo encaminhou declaração (Peça 139) informando as medidas que teriam sido adotadas para o equacionamento do referido *déficit*, como esforços financeiros para capitalizar o Instituto, apresentando como uma das medidas pretendidas.

7.4 Emenda Constitucional nº 103/2019

A Emenda Constitucional Federal nº 103/2019, 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);

Com relação a referida Emenda, o Corpo Técnico assim se manifestou:

Ressalta-se, ainda, que o Poder Executivo encaminhou declaração (Peça 102), atestando que o órgão de previdência social municipal custeia somente despesas com aposentadoria e pensão por morte, nos termos da Emenda Constitucional n.º 103/19.

Já o Ministério Público Especial de Contas relata que o relatório técnico não teceu comentários a respeito da adequação da alíquota de contribuição previdenciária, conforme transcrito a seguir:

Mister informar que o relatório técnico não teceu qualquer comentário a respeito da adequação da alíquota de contribuição previdenciária devida pelos segurados do RPPS municipal não inferior a do RPPS da União (14%), no caso do RPPS possuir déficit atuarial, conforme preceituado no § 4º do art. 9º da Emenda Constitucional n.º 103/19.

Com relação a alíquota da contribuição, e constatado que o RPPS possui déficit atuarial, verifica-se que o município majorou a alíquota de contribuição previdenciária devida pelos segurados para 14% através da Lei Ordinária nº 1.923, de 27.04.2020, de acordo com o § 4º do art. 9º da Emenda Constitucional nº 103/2019. Assim entendo que a legislação pertinente foi observada.

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 abaixo:

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.

Segundo dados do IBGE, *apud* Decisão Normativa TCU n.º 190/2020, o município de Quissamã no exercício de 2021 possuía população estimada de 25.535 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\$8.596.271,03, conforme demonstrado abaixo:

Tabela 37 – Apuração do valor limite, para fins de repasse ao Poder Legislativo Municipal, referente ao exercício de 2021

(A) RECEITAS TRIBUTÁRIAS E DE TRANSFERÊNCIA DO MUNICÍPIO NO EXERCÍCIO DE 2020	122.803.871,83
(B) PERCENTUAL PREVISTO PARA O MUNICÍPIO	7%
(C) TOTAL DA RECEITA APURADA (A x B)	8.596.271,03
(D) GASTOS COM INATIVOS	0,00
(E) LIMITE MÁXIMO PARA REPASSE DO EXECUTIVO AO LEGISLATIVO EM 2021 (C + D)	8.596.271,03

Fonte: Peça 79. Anexo 10 Consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 do exercício anterior e Peça 15. Anexo 2 da Câmara da Lei Federal n.º 4.320/64.

Nota 1: não foi considerado na base de cálculo do duodécimo para o Legislativo Municipal o valor da Contribuição para Custeio dos Serviços de Iluminação Pública – COSIP, conforme decisão desta Corte proferida nos autos do Processo TCE-RJ nº 216.281-7/2019, em sessão de 04/12/2019, embora o Controle Interno, em seu relatório, tenha incluído o montante da referida receita na demonstração do valor repassado à Câmara Municipal – Peça 140 (fls. 14/15). Torna-se oportuno ressaltar que o novo posicionamento desta Corte de Contas foi devidamente comunicado à Prefeita Municipal, que foi reeleita.

Nota 2: receitas de mercado municipal, de cemitério, de aeroporto, de terra dos silvícolas, conforme voto proferido no Processo TCE-RJ n.º 261.314-8/02.

Nota 3: nos valores das receitas já foram consideradas as devidas deduções.

Nota 4: a Contribuição para Custeio dos Serviços de Iluminação Pública – Cosip, não foi considerada na base de cálculo do duodécimo para o Legislativo Municipal, conforme a decisão proferida no Processo TCE/RJ n.º 216.281-7/2019.

Nota 5: número de habitantes conforme IBGE *apud* Decisão Normativa TCU n.º 190/20.

8.1 Verificação do valor repassado (Artigo 29-A, § 2º, inciso I)

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

Tabela 38 - Repasse recebido pelo Poder Legislativo, referente ao exercício de 2021

Limite de repasse permitido Art. 29-A (A)	Repasse recebido (B)	Valor devolvido ao poder executivo (C)	Repasse líquido recebido no exercício de 2021
8.596.271,03	8.663.327,28	613,14	66.443,11

Fonte: Peça 20. Balanço Financeiro da Câmara da Lei Federal n.º 4.320/64 e Peça 80. comprovante de devolução de duodécimos à Prefeitura.

Do quadro anterior, é demonstrado que o repasse ao Poder Legislativo extrapolou ao limite estabelecido pela Carta Constitucional.

Em suas razões de defesa (Peça 180), o jurisdicionado traz à baila como ponto central da defesa a ciência da decisão desta Corte sobre a mudança de entendimento referente a não contabilização do valor da receita da COSIP no cálculo de repasse ao poder Legislativo ter ocorrido no mês de outubro de 2021, sem tempo para sua operacionalização dentro do próprio exercício.

Os esclarecimentos foram apreciados pelo Corpo Instrutivo (Peça 195), conforme transcrito a seguir:

Ocorre que a decisão desta Corte de Contas nos autos do processo TCE-RJ n.º 216.281-7/19 em sessão de 04/12/2019, em resposta à consulta formulada perante esta Corte, determinou que a partir das prestações de contas de governo referentes ao exercício de 2021, prestadas no ano de 2022, a Contribuição para Custeio dos Serviços de Iluminação Pública – Cosip não deveria compor a base de cálculo do duodécimo para o Legislativo Municipal de que trata o art. 29-A da CF/88, conforme transcrição a seguir:

VOTO:

1. Pelo **CONHECIMENTO** da consulta, já que presentes os pressupostos de admissibilidade consignados na Deliberação TCE-RJ 276/2017.
2. Pela **COMUNICAÇÃO**, com base no art. 26 da LC 63/90, à **Secretária da Transparência e Controle do Município de Campos dos Goytacazes**, Sr.^a Marcilene Barreto Nunes Daflon, para:
 - 2.1. Dar-lhe ciência de que, em novo posicionamento, este TCE-RJ entende que a **Contribuição para Custeio dos Serviços de Iluminação Pública – COSIP não deve compor** a base de cálculo do duodécimo para o Legislativo Municipal de que trata o art. 29-A da CF/88;
 - 2.2. Que, nas próximas consultas, observe o disposto no art. 5º, parágrafo único, da Deliberação TCE-RJ 276/2017.

3. Pela **EXPEDIÇÃO DE OFÍCIO** à consulente e aos demais Chefes dos Poderes Executivo e Legislativo dos Municípios jurisdicionados deste Tribunal, **dando-lhes ciência** da decisão desta Corte, com a **revogação do Prejulgado 26/2018** (consulta tombada sob o **Processo TCE-RJ 200.630-6/18**) e fixação da seguinte tese, que somente será exigida a partir das prestações de contas relativas ao exercício de 2021, prestadas no ano de 2022:

As receitas tributárias, referidas no art. 29-A da Constituição Federal de 1988, são as receitas provenientes de impostos, taxas e contribuições de melhoria, nos termos preconizados no art. 5º do Código Tributário Nacional c/c art. 11 da Lei 4.320/64, excluindo-se, portanto, a receita da contribuição para o custeio do serviço de iluminação pública de que trata o art. 149-A da CF/88, ressaltando-se que a base de cálculo para fins de limite de despesa do Poder Legislativo local é composta tão-somente pelas receitas expressamente contidas no art. 29-A da CF/88.

4. Pelo posterior **ARQUIVAMENTO** deste processo.

Registra-se que a decisão acima transcrita foi comunicada à Sra. Maria de Fátima Pacheco, Prefeita Municipal de Quissamã, por meio do Ofício n.º 39.791/2019 – SSE/CSO recebido, pela própria destinatária, via SICODI, em 28/01/2020. Sendo assim, não procede a argumentação sobre a data de recebimento da comunicação sobre a mudança de metodologia sobre a Contribuição para Custeio dos Serviços de Iluminação Pública – Cosip.

Com relação a solicitação de devolução de recursos, a jurisdicionada não apresentou documentação comprovando efetivamente a devolução aos cofres do Executivo Municipal dos recursos repassados a maior à Câmara Municipal.

(...)

Contudo, tendo em vista a imaterialidade da diferença conforme apontado pelo parcer do Ministério Público de Contas às fls. 54 da Peça 173, entendemos que tal diferença possa ser relevada, constando como ressalva na conclusão do presente processo.

Observa-se que o corpo instrutivo, apesar de refutar as alegações, converteu a referida irregularidade em ressalva em sua conclusão.

No mesmo sentido, d. Ministério Público de Contas destaca em seu parecer que o repasse a maior extrapolou em 0,05% e conclui pela imaterialidade convertendo a irregularidade em ressalva conforme razões transcritas abaixo:

Neste caso concreto, o Parquet de Contas entende que o valor de R\$66.443,11 é ínfimo, não se revestindo, portanto, de materialidade suficiente para repercutir no mérito das Contas, à luz dos princípios da proporcionalidade e da razoabilidade.

Isto posto, me posiciono em acordo com o Corpo Instrutivo e com o *Parquet* de Contas, sendo o fato objeto de **Ressalva nº 6 e Determinação nº 6** na conclusão deste

parecer, concluindo pela imaterialidade em homenagem aos princípios da proporcionalidade e da razoabilidade.

8.2 Verificação do cumprimento do Orçamento Final (Art 29-A, § 2º, inc III)

De acordo com o Balanço Orçamentário (peça 19) o montante do orçamento final da câmara (R\$8.663.327,23) é superior ao limite máximo estabelecido no artigo 29-A da Constituição Federal (R\$8.596.271,03), deve prevalecer como limite de repasse o valor fixado na Carta Magna, 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.

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

Tabela 39 - Receita de Royalties referentes ao exercício de 2021

Descrição	Valor - R\$	Valor - R\$	Valor - R\$
I – Transferência da União			230.101.141,42
Compensação financeira de recursos hídricos		0,00	
Compensação financeira de recursos minerais		0,00	
Compensação financeira pela exploração do petróleo, xisto e gás natural		230.101.141,42	
<i>Royalties</i> pela produção (até 5% da produção)	83.872.907,81		
<i>Royalties</i> pelo excedente da produção	136.700.440,93		
Participação especial	9.101.322,17		
Fundo especial do petróleo	426.470,51		
II – Transferência do Estado			9.412.513,20
III – Outras compensações financeiras			0,00
IV - Subtotal			239.513.654,62
V – Aplicações financeiras			1.651.698,12
VI – Total das receitas (IV + V)			241.165.352,74

Fonte: Peça 97. Anexo 10 Consolidado

Nota: o valor da receita total consignado no quadro acima não contempla eventuais valores arrecadados decorrentes de *royalties* recebidos a título de cessão onerosa previsto na Lei Federal n.º 13.885/19.

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

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

Tabela 40 - Despesas custeadas com Royalties, referentes ao exercício de 2021

DESPESAS CUSTEADAS COM RECURSOS DOS ROYALTIES		
Descrição	Valor - R\$	Valor - R\$
I - Despesas correntes		187.327.910,58
Pessoal e encargos	1.355,62	
Juros e encargos da dívida	2.880,62	
Outras despesas correntes	187.323.674,34	
II - Despesas de capital		16.729.254,84
Investimentos	16.510.688,44	
Amortização de dívida	39.236,40	
Outras despesas de capital	179.330,00	
III - Total das despesas (I + II)		204.057.165,42

Fonte: Peça 193. Relatório Geral de Documentos e de Informações Registradas pelo Jurisdicionado, fls. 135 e Peça 73. documentação comprobatória, fls. 3/5 e 14.

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

Tabela 41 – Apuração de pagamento de pessoal com Royalties, referentes ao exercício de 2021

Pagamento realizado no quadro permanente de pessoal (A)	1.355,62
Exceção:	
Pagamento de contribuição patronal ao RPPS – Processo TCE-RJ n.º 209.143-9/06 (B)	
Contratação por tempo determinado, sem objetivo de substituição de servidores (Processo TCE-RJ n.º 214.567-3/18) (C)	
Pagamento de Profissionais do magistério em efetivo exercício na rede pública de ensino (Processo TCE-RJ n.º 214.567-3/18) – artigo 8º da Lei 7.990/89 c/c Lei n.º 12.858/13 (D)	
Total de pagamento realizado com pessoal em desacordo ao art. 8º Lei n.º 7.990/89 (E) = (A) – (B + C + D)	1.355,62

Fonte: Documentação comprobatória e Nota Explicativa – Peças 73 (fls. 3/5 e 14).

Nota 1: embora tenha ocorrido pagamento de pessoal, não excetuado pela Lei n.º 7990/89, tal fato será relevado levando em consideração a imaterialidade do valor envolvido

Neste caso concreto, dada imaterialidade do valor e em homenagem aos princípios da proporcionalidade e da razoabilidade, tal fato não será considerado.

Quanto aos pagamentos de dívidas, segue o demonstrativo abaixo:

Tabela 42 – Apuração de pagamento de dívidas com Royalties, referentes ao exercício de 2021

Pagamento de dívidas (A)	42.117,02
Exceção:	
Pagamento de dívida junto à União (B)	42.117,02
Total de pagamento em dívida realizado em desacordo ao art. 8º Lei n.º 7.990/89 (C) = (A) – (B)	0,00

Fonte: Documentação comprobatória e Nota Explicativa – Peças 73 (fls. 3/5 e 14).

Nota 1: o valor relativo à ao pagamento da dívida junto à União corresponde ao somatório dos juros e encargos (R\$2.880,62) e da amortização de dívida (R\$39.236,40).

Diante disso, concluo que o Município **não** aplicou recursos de *royalties* excetuadas pela Lei Federal n.º 7.990/89, alterada pelas Leis Federais n.º 10.195/01 e n.º 12.858/13. Todavia, concordo com o apontamento feito pela i. Unidade Técnica que indicou se tratar de valor imaterial frente ao montante de recursos movimentados de royalties do petróleo, e entendo que a situação não deve ser alvo de ressalva.

Todavia, faz se mister **alertar o atual responsável pelo controle interno e o atual gestor (itens II.a e III.a, respectivamente, do encaminhamento)** quanto a recente decisão deste Tribunal de 13.07.2022, proferida no bojo do Processo TCE-RJ n.º 209.516-6/21, que firmou entendimento desta Corte acerca de novas hipóteses para vedação do custeio de despesas com recursos das compensações financeiras (royalties) previstas na Lei Federal n.º 7.990/89, assim como da revogação da tese fixada na decisão plenária de 14.12.2006, proferida na consulta tombada sob o Processo TCE-RJ n.º 219.143-9/06.

9.1 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 n.º 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.

Verifica-se que, no exercício de 2021, ocorreu arrecadação de royalties previstos na Lei Federal n.º 12.858/13 e que os mesmos foram aplicados nos seguintes montantes:

Tabela 43 - Aplicação dos recursos provenientes dos Royalties (Pré Sal), referente ao exercício de 2021

Descrição	Valor
Recursos Recebidos dos <i>Royalties</i> Previstos na Lei Federal n.º 12.858/2013	17.271.389,60
Aplicação Mínima na Saúde – 25%	4.317.847,40
Aplicação de Recursos na Saúde	3.950.466,37
% aplicado em Saúde	22,87%
Saldo a aplicar	367.381,03
Aplicação Mínima na Educação – 75%	12.953.542,20
Aplicação de Recursos na Educação	3.792.396,12
% aplicado em Educação	21,96%
Saldo a aplicar	9.161.146,08

Fonte: Peça 137. Modelo 21 - *Royalties* Lei n.º 12.858/13.

Nota: ao valor dos recursos recebidos dos royalties (pré- sal), R\$16.575.571,47, foi acrescido o montante referente aos rendimentos de aplicação financeira (R\$695.818,13), conforme Nota Explicativa e documentação comprobatória constantes da Peça 137.

Observa-se que o Poder Executivo aplicou 22,87% dos recursos dos royalties previstos na Lei Federal n.º 12.858/13 na saúde e 21,96% na educação, não atendendo integralmente o disposto no § 3º, artigo 2º da Lei Federal n.º 12.858/13.

Em suas razões de defesa (Peça 180, fl. 03), o jurisdicionado reconhece que a ressalva apontada.

Diante disso, tanto i. Corpo Instrutivo (Peça 195) e d. Ministério Público de Contas (Peça 199) sustentam os fundamentos que robusteceram a ressalva no sentido da não aplicação dos percentuais mínimos dispostos no § 3º, artigo 2º da Lei Federal n.º 12.858/13.

Assim, na conclusão do relatório, esse fato será objeto da **Ressalva nº 7 e Determinação nº 7**.

Com relação a aplicação dos recursos recebidos em exercícios anteriores, registra-se que na Prestação de Contas de Governo do exercício anterior (2020), o e. Plenário desta Corte determinou que o jurisdicionado aplicasse, além dos recursos recebidos no exercício, os valores não aplicados nos exercícios anteriores em saúde e educação, a saber:

Tabela 44 - Aplicação de Recursos dos Royalties Pré-Sal não aplicados em exercícios anteriores

Descrição	Saldo a Aplicar de Exercícios Anteriores (A)	Saldo Excedente Aplicado em 2021 (B)	Saldo de Exercícios Anteriores a Aplicar em 2022 (A – B)
Em Saúde	1.350.010,68	0,00	1.350.010,68
Em Educação	16.980.586,77	0,00	16.980.586,77

Fonte: Prestação de Contas TCE-RJ n.º 207.897-4/21 (fl. 2418) e Peça 137. Modelo 21 - *Royalties* Lei n.º 12.858/13.

Nota: foi verificado na Prestação de Contas de governo do exercício de 2018 (Processo TCE-RJ n.º 207.054-7/19 – fl. 3106) que o Município deixou de aplicar R\$ 653.354,31 de *royalties* pré-sal. Entretanto, no exercício de 2019 (Processo TCE-RJ n.º 210.887-0/20, fls. 1774/1790 e 2313) a aplicação dos recursos dos *royalties* pré-sal foi suficiente para cobrir o saldo a aplicar do exercício de 2018.

Diante da possibilidade regimental do jurisdicionado apresentar manifestação escrita, o Corpo Instrutivo analisou os esclarecimentos e manteve as ressalvas referente a aplicação dos recursos da Lei Federal n.º 12.858/13, conforme transcrito a seguir:

Manifestação Escrita: a jurisdicionada esclarece que o município recebeu valores expressivos relacionados a retenções do pré-sal do campo de Mero em 2020, e com a pandemia, principalmente os recursos da área de educação não foram utilizados mais efetivamente devido as aulas não presenciais e que os gastos mais expressivos na área de educação são de pessoal. No exercício de 2021 ainda que tenham sido aplicados os recursos de maneira mais efetiva, ainda assim não houve a absorção completa do superávit.

Prosseguindo, a jurisdicionada ressaltou que a SEMFA entende que a legislação não determina o período de aplicação e encaminha o Balancete Analítico da Receita (Peça 184).

Análise: os esclarecimentos apresentados pelo jurisdicionado reconhecem a impropriedade apontada, quanto a não utilização dos recursos recebidos dentro do exercício. Sendo assim, resta claro que o município não cumpriu a determinação desta Corte.

Conclusão: dessa forma, as referidas impropriedades serão **mantidas** na conclusão deste relatório, sob a forma de ressalvas, porém nos devidos termos.

Assim, como não foram trazidos aos autos elementos capazes de alterar a constatação acerca da ausência de aplicação integral dos recursos de *royalties* previstos na Lei Federal n.º 12.858/13, recebidos em exercícios anteriores, nas áreas de Educação (75%) e Saúde (25%), o fato será objeto de **Ressalva nº 08 e Determinação nº 08** na conclusão do relatório.

9.2 Recursos Recebidos conforme Lei Federal nº 13.885/19

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

Segundo artigo 1º da Lei Federal n.º 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.

Ressalta-se que no Demonstrativo da Receita Orçada com a Arrecadada – Anexo 10 Consolidado da Lei Federal nº 4.320/64 (Peça 97) não foi constatado registro de receita proveniente de royalties recebidos à título de cessão onerosa.

Com relação aos saldos a aplicar no exercício de 2020, de acordo com a prestação de contas (Processo nº 207.897-4/2021) relatada para e. Conselheira Andrea Siqueira Martins, a aplicação resta não comprovado o montante de R\$71.048,36.

Tendo em vista que não foi solicitado ao jurisdicionado documento que comprove a aplicação, e considerando que o Corpo Instrutivo não se manifestou com relação a aplicação dos referidos recursos, destaco apenas que ainda resta um saldo a empenhar de R\$71.048,36, cuja aplicação deverá ser acompanhada nas próximas prestações de contas de governo motivo pelo qual entendo pertinente que o atual prefeito seja **alertado** desse fato (**item III.b do encaminhamento**).

10. Demais aspectos relevantes

10.1 Controle Interno

De acordo com o art. 70, caput, e o art. 74, inciso IV, da Constituição Federal, caberá ao Sistema de Controle Interno de cada Poder, em apoio ao Controle Externo, a fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial dos entes públicos e entidades da administração direta e indireta, quanto à legalidade, legitimidade, economicidade, aplicação das subvenções e renúncia de receitas.

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

A Unidade 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 da Prestação de Contas de Governo do exercício de 2020 (Processo TCE-RJ n.º 207.897-4/2021), com vistas a avaliar o cumprimento das respectivas Determinações e Recomendações, foi solicitado ao jurisdicionado um Relatório de Acompanhamento das Determinações e Recomendações do TCERJ, a ser elaborado pela Unidade de Controle Interno, informando, detalhadamente, as

ações e providências adotadas com o objetivo de corrigir as ressalvas verificadas quando da emissão do Parecer Prévio.

O mencionado relatório foi encaminhado, informando, de modo adequado, todas as ações e providências visando à correção das ressalvas verificadas no exercício de 2020, conforme tabela a seguir:

Tabela 45 - Monitoramento das Determinações e Recomendações constantes da Prestação de Contas de Governo do exercício de 2020 (Processo TCE-RJ n.º 210.692-5/21)

Situação	Quant.	% em relação ao total
Cumprida	6	66,67%
Cumprida parcialmente	3	33,33%
Total	9	100,00%

Fonte: Peça 142 – Relatório de Acompanhamento das Determinações e Recomendações

Assim, diante da tabela acima, verifica-se que foram cumpridas integralmente as determinações exaradas por este Tribunal na prestação de contas anterior.

O Certificado de Auditoria emitido pelo órgão central de controle interno (Peça 141) opina expressamente pela Regularidade com Ressalvas das Contas do chefe de Governo do Município, sendo as ressalvas e determinações a seguir apresentadas (Peça 140):

Tabela 46 - Ressalvas do Controle Interno relativas ao exercício de 2021

Ressalva	Descrição
01	Dívida Consolidada Líquida - Não foram constatados os valores na publicação do Anexo 2 da RGF do 2º semestre de 2021.
02	Despesa com Pessoal – Divergência entre o sistema contábil com a publicação do 2º semestre de 2020 Anexo 1 no total da Despesa Líquida com Pessoal.
03	Foi constatada uma divergência de valores entre o sistema contábil com a publicação do 6º Bimestre de 2019 – RREO – Anexo 8
04	Foi constatada uma divergência de valores entre o sistema contábil com a publicação do 6º Bimestre de 2019 – RREO – Anexo 12.
05	O Município realiza a publicação dos relatórios da LRF somente no site institucional e não disponibiliza no Portal da Transparência o parecer prévio do TCERJ

Fonte: Relatório do Órgão Central do Controle Interno do Poder Executivo (Peça 140)

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

10.2 Índice de Efetividade da Gestão Municipal – IEGM

O Índice de Efetividade da Gestão Municipal – IEGM, é um indicador de desempenho de âmbito nacional, composto por sete índices setoriais temáticos, cujo objetivo é avaliar, ao longo do tempo, se a visão e objetivos estratégicos dos municípios foram alcançados e, com isso, oferecer elementos importantes para melhoria da gestão municipal e para auxiliar e subsidiar a ação fiscalizatória do controle externo exercido por esta Corte de Contas.

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

Nesse sentido o artigo 2º da Deliberação TCE-RJ n.º 271/17 prevê a elaboração de Certificado de Validação, no qual o responsável pelo órgão de Controle Interno, após proceder ao exame dos quesitos presentes no questionário para apuração do índice de efetividade da gestão pública e à análise da adequação entre as respostas apresentadas e as respectivas evidências, certifica que as respostas foram suficientes, relevantes, válidas e confiáveis para subsidiar a elaboração do referido índice.

Verifico que o referido Certificado de Validação foi encaminhado (Peça 143), demonstrando que as respostas aos quesitos desse normativo foram suficientes, relevantes, válidas e confiáveis para subsidiar a elaboração do IEGM.

10.3 Auditoria sobre a Gestão

Com relação as auditorias governamentais realizadas em processos próprios pelo município de Quissamã, a instância técnica especializada destaca os problemas encontrados 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 47 - Resultado das auditorias governamentais realizadas no Município de Quissamã com enfoque na gestão dos recursos públicos

Processo	Objetivo
219.009-8/14	Verificar as condições de organização e funcionamento do controle do imposto sobre serviços de qualquer natureza - ISS
219.047-2/15	Verificar as condições de organização e funcionamento do controle dos impostos imobiliários municipais – IPTU e ITBI
227.162-0/17	Monitorar a solução dos problemas apontados na auditoria de gestão dos Impostos Imobiliários, realizada em 2015
226.467-1/17	Monitorar a solução dos problemas apontados na auditoria de gestão do ISS, realizada em 2014
237.164-2/18	Verificar a gestão do crédito tributário
224.591-3/20	Monitorar a solução dos problemas apontados na auditoria de gestão dos Impostos Imobiliários, realizada em 2015.
224.529-0/20	Monitorar a solução dos problemas apontados na auditoria de gestão do ISS, realizada em 2014.
Temas	Achados de Auditoria
Gestão do Crédito Tributário – GCT	• Cobrança administrativa do crédito tributário insuficiente para realizar a efetiva arrecadação; • Regras e procedimentos de concessão de parcelamentos restringem a busca pela efetiva arrecadação; • Irregularidades na concessão de parcelamentos; • Ausência de continuidade na cobrança de créditos envolvidos em parcelamentos inadimplidos; • Não implementação do protesto extrajudicial gratuito de Certidões de Dívida Ativa emitidas com razoável certeza do devedor; • Ausência de inscrição de créditos tributários inadimplidos em dívida ativa; • Ausência de requisitos legais da Certidão de Dívida Ativa; • Ausência de verificação de liquidez e certeza na inscrição em dívida ativa; • Prescrição do crédito tributário; • Cobrança de créditos tributários já prescritos; • Inconsistência nos registros dos créditos tributários; • Cancelamento de créditos sem as formalidades necessárias; • Irregularidade no saldo contábil do estoque da dívida ativa.
Gestão do Imposto sobre Serviços - ISS	• 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 monitoramento da arrecadação do ISS; • Inexistência de procedimentos capazes de aferir regularmente a movimentação econômica das instituições bancárias; • Inexistência de procedimentos para fins de constituição do ISS na incorporação de empreendimentos novos; • Inexistência de procedimento de conciliação do faturamento dos contribuintes enquadrados no Simples Nacional; • Inexistência de fiscalizações nos tomadores de serviços, na condição de responsáveis tributários; • Fiscalizações sem a exigência de documentação relacionada às prestações de serviços tomados pelos contribuintes; • Inexistência de obrigação acessória sobre serviços que foram tomados e os respectivos recolhimentos de ISS retido; • Inexistência de procedimentos fiscalizatórios com dados dos contribuintes de ISS junto às operadoras de cartões de crédito e débito; • Inexistência de penalização por descumprimento de obrigações acessórias; • Proibição da dedução do valor dos materiais empregados na obra e das subempreitadas da base de cálculo do ISS de construção civil.

Gestão dos impostos imobiliários - IPTU E ITBI	• Desrespeito ao ciclo mínimo razoável para revisão da PGV - 4 (quatro) anos, para municípios com população superior a 20.000 habitantes; • Ausência de previsão da progressividade fiscal graduada das alíquotas de IPTU em função do valor dos imóveis; • Previsão legal de elevação excessiva durante os cinco primeiros anos de aplicação, da alíquota progressiva extrafiscal do IPTU; • Inexistência de consolidação da normatização tributária relativa ao IPTU; • Inexistência de lei instituindo obrigação acessória aos titulares de Cartórios de Registro de Imóveis e Distribuidores para informar periodicamente à Prefeitura sobre as transações imobiliárias ocorridas no município; • 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; • Não foi possível verificar a regularidade das isenções de IPTU concedidas pelo município; • Não foi possível verificar a regularidade dos lançamentos de IPTU.
--	--

Diante dos apontamentos da instância técnica, se faz necessária a emissão de **alerta (item III.c do encaminhamento)** ao atual gestor que deverá planificar e controlar a solução dos problemas relacionados às auditorias realizadas na receita. Persistindo os achados apurados em sede de auditorias e não comprovando o cumprimento dos outros procedimentos considerados imprescindíveis para a boa gestão, este Tribunal poderá se pronunciar pela emissão de parecer prévio contrário à aprovação de suas contas sem prejuízo a outros procedimentos de controle cabíveis.

10.4 Editais

Amparada pela Deliberação TCE-RJ n.º 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.

Considerando os dados do sistema Sigfis, na Peça eletrônica nº 168, o Corpo Instrutivo assim se manifestou:

O Município de QUISSAMÃ, apresentou 54 editais de forma intempestiva no sistema Sigfis, ou seja, não atendeu ao prazo previsto na Deliberação n.º 312/2020. Além disso, 13 desses editais foram encaminhados após a realização do certame, fato que, além de exorbitar o prazo previsto de envio dos dados, mitigou eventual ação de controle. Vide a seguir o extrato de envios intempestivos por órgão:

Nesse contexto, faz-se mister **alertar o atual responsável pelo controle interno e o atual gestor (itens II.c e III.d, respectivamente, do encaminhamento)** no sentido de

que, os fatos ora apontados poderão macular a análise das futuras contas e constituir denso risco de auditoria no caso de persistência de tais ocorrências.

10.5 Concessões

A Constituição Federal, em seu artigo 175, estabelece que o poder público tem a incumbência da prestação de serviços públicos, seja de forma direta ou indiretamente por meio de concessões ou permissões.

Dado a importância do tema, ao elaborar as diretrizes de gestão para o Biênio 2021/2022, o Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro solicitou aos municípios a lista de contratos em vigor relativos a concessão ou permissão de serviços públicos e/ou parceria público-privada. De acordo com o apresentado pelo município de Quissamã, no exercício de 2021 não há a concessão vigente a ser lançada no Sigfis. Logo, Município encontra-se em observância ao previsto na Deliberação TCE-RJ n.º 281/17.

11. Conclusão

Após exame da Prestação de Contas de Governo do Município de Quissamã, relativa ao exercício de 2021, e tendo em vista o teor do relatório do Corpo Instrutivo e o Parecer do Ministério Público de Contas, e ainda,

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

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

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

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

Considerando que 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 n.º 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 o Corpo Instrutivo e com o Ministério Público de Contas junto a esta Corte, apenas incluo a comunicação ao atual Prefeita quanto a ampla divulgação dos documentos constitutivos da presente prestação de contas no portal da transparência do Município, aceitando a proposta do Ministério Público Especial, contudo não caracterizando como ressalva e sim objeto de comunicação (**item III.e do encaminhamento**). Assim,

VOTO:

I – Pela emissão de **PARECER PRÉVIO FAVORÁVEL** à aprovação das contas do chefe do Poder Executivo do Município de **QUISSAMÃ, SRA. MARIA DE FÁTIMA PACHECO**, referente ao exercício de **2021**, com as seguintes **RESSALVAS, DETERMINAÇÕES e RECOMENDAÇÃO**:

RESSALVAS E DETERMINAÇÕES

RESSALVA N.º 01

O valor do orçamento final apurado, com base na movimentação de abertura de créditos adicionais, não guarda paridade com o registrado no Comparativo da Despesa Autorizada com a Realizada Consolidado – Anexo 11 da Lei Federal n.º 4.320/64. **(Tópico 3.3.3)**

DETERMINAÇÃO N.º 01

Observar para que o orçamento final do Município, apurado com base na movimentação de abertura de créditos adicionais, guarde paridade com o registrado nos demonstrativos contábeis consolidados, em face do disposto no artigo 85 da Lei Federal n.º 4.320/64.

RESSALVA N.º 02

Despesas classificadas na Função 12 – Educação, que não foram consideradas no cálculo do limite dos gastos com a educação, uma vez que se referem a gastos em outra Função **(Tópico 6.1.1)**.

DETERMINAÇÃO N.º 02

Observar a correta classificação das despesas com manutenção e desenvolvimento do ensino, em atendimento aos artigos 70 e 71 da Lei n.º 9.394/96.

RESSALVA N.º 03

Despesas classificadas na Função 12 – Educação, que não foram consideradas no cálculo do limite dos gastos com a educação, por não pertencerem ao exercício em análise **(Tópico 6.1.1)**.

DETERMINAÇÃO N.º 03

Cuidar para que as despesas de exercícios anteriores com Educação – Função 12, somente sejam levadas a efeito no cálculo do limite caso não tenham sido consideradas nos exercícios anteriores, conforme informação certificada pelo Controle Interno e de acordo com Nota Técnica n.º 05/22, de 13.04.2022, aprovada por este Tribunal.

RESSALVA N.º 04

O Município realizou parcialmente o recolhimento da contribuição patronal devida ao RGPS, não observando o disposto no artigo 22 e incisos c/c artigo 30, inciso I, alínea “b”, ambos da Lei Federal nº 8.212/91(**Tópico 7.1.2**).

DETERMINAÇÃO N.º 04

Providenciar o recolhimento tempestivo da contribuição patronal devida ao RGPS, conforme disposto no artigo 22 e incisos c/c artigo 30, inciso I, alínea “b”, ambos da Lei Federal nº 8.212/91.

RESSALVA N.º 05

O Regime Próprio de Previdência Social do Município não possuía Certificado de Regularidade Previdenciária - CRP válido para o exercício, tendo em vista a não comprovação do cumprimento de critérios e exigências estabelecidos na Lei nº 9.717/98(**Tópico 7.2**).

DETERMINAÇÃO N.º 05

Providenciar a regularização dos critérios e exigências estabelecidos na Lei n.º 9.717/98 para fins de emissão do CRP, de modo que o Município não fique impossibilitado de receber transferências voluntárias de recursos pela União, impedido de celebrar acordos, contratos, convênios ou ajustes, contrair empréstimos, financiamentos, avais e subvenções em geral de órgãos ou entidades da Administração direta e indireta da União, bem como por instituições financeiras federais e de receber os valores eferentes à compensação previdenciária devidos pelo RGPS.

RESSALVA N.º 06

O repasse do Poder Executivo ao Legislativo, desrespeitou o limite máximo de repasse previsto no inciso I do §2º do artigo 29-A da Constituição Federal de 1988 (**Tópico 8.1**).

DETERMINAÇÃO N.º 06

Observar o limite máximo de repasse do Poder Executivo ao Legislativo previsto no inciso I do §2º do artigo 29-A da Constituição Federal de 1988.

RESSALVA N.º 07

O Poder Executivo não aplicou os percentuais mínimos dos recursos dos *royalties* previstos na Lei Federal n.º 12.858/2013, recebidos no exercício, na saúde e na educação, não atendendo ao disposto no § 3º, artigo 2º da Lei Federal n.º 12.858/13 (**Tópico 9.1**).

DETERMINAÇÃO N.º 07

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

RESSALVA N.º 08

O Poder Executivo não aplicou integralmente os recursos dos *royalties* previstos na Lei Federal n.º 12.858/13, recebidos no exercício de 2020, nas áreas de Educação (75%) e Saúde (25%) (**Tópico 9.1**).

DETERMINAÇÃO N.º 08

Observar e comprovar, nas próximas prestações de contas de governo, a devida aplicação dos recursos dos *royalties* nas áreas de Educação (75%) e Saúde (25%) que não tenham sido integralmente aplicadas no exercício de 2020, conforme estabelece o § 3º, artigo 2º da Lei Federal n.º 12.858/13.

RECOMENDAÇÃO N.º 1

Para que o Município atente para a necessidade de estabelecer procedimentos de planejamento, acompanhamento e controle de desempenho da educação na rede pública de ensino, aprimorando a referida política pública, para que sejam alcançadas as metas do IDEB (**tópico 6.1.2**).

II – COMUNICAÇÃO, com fulcro no § 1º do artigo 26 do Regimento Interno deste Tribunal, aprovado pela Deliberação TCE-RJ n.º 167/92, ao **atual responsável pelo controle interno** da Prefeitura Municipal de **QUISSAMÃ**, para que:

- a) tome ciência da recente decisão deste Tribunal de 13.07.2022, proferida no bojo do Processo TCE-RJ n.º 209.516-6/21, que firmou entendimento desta Corte acerca de novas hipóteses para vedação do custeio de despesas com recursos das compensações financeiras (Royalties) previstas na Lei Federal n.º 7.990/89, assim como da revogação da tese fixada na decisão plenária de 14.12.2006, proferida na consulta tombada sob o Processo TCERJ n.º 219.143-9/06 (**tópico 9**);
- b) tome ciência da decisão deste Tribunal e atue de forma a cumprir adequadamente a sua função de apoio ao controle externo no exercício de sua missão institucional, prevista no artigo 74 da CRFB/88 e no art. 59 da LRF (**tópico 10.1**);
- c) seja alertado quanto à necessidade de estabelecer controles no âmbito municipal para que todas as unidades administrativas enviem tempestivamente, via sistema Sigfis, dados de todos os editais celebrados, em atendimento à Deliberação TCE-RJ n.º 312/20 (**tópico 10.4**).

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

- a) quanto à recente decisão deste Tribunal de 13.07.2022, proferida no bojo do Processo TCE-RJ n.º 209.516-6/21, que firmou entendimento desta Corte acerca de novas hipóteses para vedação do custeio de despesas com recursos das compensações financeiras (royalties) previstas na Lei Federal n.º 7.990/89, assim como da revogação da tese fixada na decisão plenária de 14.12.2006, proferida na consulta tombada sob o Processo TCE-RJ n.º 219.143-9/06 (**tópico 9**);

- b) quanto a necessária aplicação do saldo de R\$71.048,36 referentes aos recursos provenientes na Lei Federal nº 13.885/19 (Cessão Onerosa), decorrente da não aplicação no exercício de 2020, que será objeto de verificação nas próximas contas de governo encaminhadas pelo jurisdicionado (**Tópico 9.1.2**);
- c) quanto à solução dos problemas apurados em sede de auditorias na gestão tributária municipal, bem como o cumprimento dos outros procedimentos considerados imprescindíveis para a gestão fiscal responsável, de forma a atender o estabelecido no artigo 11 da LRF e nos termos do artigo 30, III combinados com os incisos XVIII e XXII, do artigo 37, da CF, pois este Tribunal poderá pronunciar-se pela emissão de parecer prévio contrário à aprovação de suas contas (**tópico 10.3**);
- d) quanto à necessidade de estabelecer controles no âmbito municipal para que todas as unidades administrativas enviem tempestivamente, via sistema Sigfis, dados de todos os editais celebrados, em atendimento à Deliberação TCE-RJ n.º 312/20 (**tópico 10.4**);
- e) quanto ao fato de que, a partir das próximas contas de governo apresentadas, a documentação constitutiva das prestações de contas anuais do Chefe do Poder Executivo (Contas de Governo) deve ser disponibilizada para consulta em seu portal da transparência tão logo sejam apresentadas para fins de apreciação a esta Corte, em cumprimento ao disposto no art. 126 da Constituição Estadual, bem como aos art. 48 e 49 da Lei Complementar nº 101/00 (**tópico 11**).

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

CONSELHEIRO MÁRCIO PACHECO

Documento assinado digitalmente