

Saquarema

2022



**Prestação de
Contas de
Governo**

**Conselheiro
Relator
Márcio Pacheco**

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



COMPOSIÇÃO ATUAL

PRESIDENTE

RODRIGO MELO DO NASCIMENTO

VICE-PRESIDENTE

MÁRCIO HENRIQUE CRUZ PACHECO

CORREGEDORA-GERAL

MARIANNA MONTEBELLO WILLEMANN

OUVIDOR

CHRISTIANO LACERDA GHUERREN

PRESIDENTE DO CONSELHO SUPERIOR DA ECG

MÁRCIO HENRIQUE CRUZ PACHECO

GABINETES DOS CONSELHEIROS

JOSÉ GOMES GRACIOSA

MARCO ANTONIO BARBOSA DE ALENCAR

JOSÉ MAURÍCIO DE LIMA NOLASCO

DOMINGOS INÁCIO BRAZÃO

MARIANNA MONTEBELLO WILLEMANN

RODRIGO MELO DO NASCIMENTO

MÁRCIO HENRIQUE CRUZ PACHECO

GABINETES DOS CONSELHEIROS-SUBSTITUTOS

MARCELO VERDINI MAIA

ANDREA SIQUEIRA MARTINS

CHRISTIANO LACERDA GHUERREN

MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS

PROCURADOR-GERAL DE CONTAS

HENRIQUE CUNHA DE LIMA

SUBPROCURADOR-GERAL DE CONTAS

VITTORIO CONSTANTINO PROVENZA

PROCURADORES DE CONTAS

HORACIO MACHADO MEDEIROS

SERGIO PAULO DE ABREU MARTINS TEIXEIRA

ALINE PIRES CARVALHO ASSUF

ÓRGÃOS DA PRESIDÊNCIA

CHEFIA DE GABINETE DA PRESIDÊNCIA

LAÉLIO SOARES DE ANDRADE

PROCURADORIA-GERAL DO TCE-RJ

SERGIO CAVALIERI FILHO

AUDITORA INTERNA

PATRÍCIA FERNANDES MARQUES

ÓRGÃOS EXECUTIVOS DE PRIMEIRO NÍVEL

SECRETARIA-GERAL DA PRESIDÊNCIA

MARINA GUIMARÃES HEISS

SECRETARIA-GERAL DE CONTROLE EXTERNO

OSÉIAS PEREIRA DE SANTANA

SECRETARIA-GERAL DE ADMINISTRAÇÃO

MARCELO LANGELI CERANTO

Sumário

1.	Dados Socioeconômicos	8
2.	Estrutura do Município	10
3.	Gestão Orçamentária.....	11
3.1.	Instrumentos de Planejamento.....	11
3.2.	Orçamento 2022	13
3.3.	Alterações Orçamentárias	13
3.4.	Autorizados pela LOA	14
3.4.1.	Autorizados por Lei Específica.....	16
3.4.2.	Créditos Extraordinários.....	17
3.4.3.	Resumo das Alterações Orçamentárias	17
3.4.4.	Análise das Fontes de Recursos.....	18
3.5.	Receita.....	19
3.5.1.	Receita de competência do município.....	20
3.5.2.	Receita por habitante.....	21
3.6.	Despesa	21
3.6.1.	Cancelamento de Restos a Pagar Processado	22
3.7.	Resultado Orçamentário.....	23
4.	Gestão Financeira e Patrimonial.....	24
4.1.	Resultado do Superávit/Déficit Financeiro	24
4.2.	Balanço Patrimonial.....	26
4.2.1.	Resultado Patrimonial	27
4.2.2.	Situação Patrimonial Líquida	28
5.	Gestão Fiscal	28

5.1. Demonstrativos Fiscais (Relatório Resumido da Execução Orçamentária e Relatório de Gestão Fiscal)	29
5.2. Metas Fiscais	29
5.2.1. Audiências Públicas	30
5.3. Receita Corrente Líquida	31
5.4. Despesa com Pessoal	31
5.5. Dívida Pública	32
5.6. Outros Limites: Operações de Crédito, Concessão de Garantias e Alienação de Ativos	33
6. Limites Constitucionais e Legais.....	33
6.1. Gastos com Educação	33
6.1.1. Verificação da adequação das despesas	34
6.1.2. Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE)	35
6.1.3. Outros assuntos pertinentes a Educação.....	38
6.2. Fundeb.....	39
6.2.1. Gastos com Fundeb	41
6.2.2. Verificação da adequação das despesas	41
6.2.3. Utilização dos recursos do Fundeb	42
6.2.4. Outros tópicos relevantes pertinentes ao FUNDEB.....	44
6.3. Gastos com Saúde.....	44
6.3.1. Verificação da adequação das despesas	45
6.3.2. Ações e Serviços Públicos de Saúde - ASPS	46
6.3.3. Outros tópicos relevantes pertinentes a Saúde.....	48
7. Previdência	49
7.1. Resultado Financeiro do RPPS.....	49
7.2. Contribuições Previdenciárias	50
7.2.1. Regime Próprio de Previdência Social.....	51

7.2.2.	Regime Geral de Previdência Social.....	51
7.3.	Certificado de Regularidade Previdenciária - CRP	52
7.4.	Avaliação Atuarial.....	52
7.5.	Emenda Constitucional nº 103/19	53
8.	Repasso ao Poder Legislativo.....	54
8.1.	Apuração do limite máximo	55
8.2.	Verificação do valor repassado (Artigo 29-A, § 2º, inciso I).....	56
8.3.	Verificação do cumprimento do Orçamento Final (Artigo 29-A, § 2º, inciso III)	57
9.	<i>Royalties</i>	57
9.1.	Receitas de Compensações Financeiras.....	58
9.2.	Despesas custeadas com Compensações Financeiras.....	59
9.3.	<i>Royalties</i> e Participação Especial da Lei Federal nº 12.858/13	60
9.3.1.	Recursos recebidos e aplicação conforme Lei Federal nº 12.858/13	61
9.4.	Transferências da União relativa a Lei Federal nº 13.885/19.....	62
10.	Demais aspectos relevantes	62
10.1.	Controle Interno.....	62
10.2.	Auditoria sobre a Gestão Tributária	64
10.3.	Transparência na Gestão Fiscal	65
11.	Conclusão	65

PROCESSO: TCE-RJ N° 222.490-5/23

ORIGEM: PREFEITURA MUNICIPAL DE SAQUAREMA

ASSUNTO: PRESTAÇÃO DE CONTAS DE GOVERNO - EXERCÍCIO DE 2022

RESPONSÁVEL: SRA. MANOELA RAMOS DE SOUZA GOMES ALVES

EMENTA. PREFEITURA MUNICIPAL DE SAQUAREMA. PRESTAÇÃO DE CONTAS DE GOVERNO – EXERCÍCIO DE 2022. EMISSÃO DE PARECER PRÉVIO FAVORÁVEL COM RESSALVAS, DETERMINAÇÕES E RECOMENDAÇÕES. COMUNICAÇÃO AO CONTROLE INTERNO MUNICIPAL. COMUNICAÇÃO AO ATUAL PREFEITO. EXPEDIÇÃO DE OFÍCIO AO MINISTÉRIO DA SAÚDE. COMUNICAÇÃO AO PRESIDENTE DA CÂMARA. ARQUIVAMENTO.

Versam os autos sobre Prestação de Contas de Governo da Chefe do Poder Executivo do Município de **Saquarema**, referente ao exercício de 2022, sob a responsabilidade da **Sra. Manoela Ramos de Souza Gomes Alves**, encaminhada a este Tribunal de Contas para Emissão de Parecer Prévio, conforme previsto no artigo 125, I, 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 14.04.23, encaminhada de forma tempestiva, conforme Deliberação TCE-RJ nº 285/18, a qual dispõe que as contas serão encaminhadas no prazo de 60 (sessenta) dias a contar da abertura da sessão legislativa.

Inicialmente, a i. Coordenadoria Setorial de Contas de Governo Municipal - CSC-Municipal¹, após análise de toda documentação encaminhada (peça 162), sugeriu a emissão de **PARECER PRÉVIO FAVORÁVEL** à aprovação das Contas da Chefe do Poder Executivo, consignando 5 (cinco) RESSALVAS, 5 (cinco) DETERMINAÇÕES e 2 (duas) RECOMENDAÇÕES.

Em sua análise, o d. Ministério Público de Contas - MPC, representado pelo Exmo. Sr. Procurador-Geral de Contas Henrique Cunha de Lima (peça 165), posiciona-se de acordo com a Unidade de Auditoria, sugerindo a emissão de **PARECER PRÉVIO FAVORÁVEL** à aprovação das contas do Chefe do Poder Executivo.

Diante disto, consoante disposto no artigo 64, § 1º, do RITCERJ, e em observação ao princípio do contraditório e da ampla defesa, foi dada ciência ao responsável, por meio da Decisão Monocrática proferida em 17.10.23, para apresentação de manifestação escrita, caso entendesse necessário.

Conforme manifestação da Coordenadoria Setorial de Prazos e Diligências – CPR (peça 172) não houve apresentação de documentos complementares. Ato contínuo, retornam os autos a este Gabinete.

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

Eis o Relatório.

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

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

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

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

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

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

1. Dados Socioeconômicos

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

Demonstra-se a seguir, os principais indicadores do Município de Saquarema³:

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

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

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

³ <https://cidades.ibge.gov.br>, acesso em 23.11.23.

1.1 Dados populacionais

- ✓ População no último censo [2022] = 89.559 pessoas (na comparação com os outros municípios do Estado ocupa a posição 31 de 92).
- ✓ Densidade demográfica [2022] = 254,34 hab/km² (na comparação com os outros municípios do Estado ocupa a posição 27 de 92).

1.2 Território

- ✓ Área da unidade territorial [2022] = 352,130 km² (na comparação com os outros municípios do Estado ocupa a posição 50 de 92).
- ✓ Área urbanizada [2019] = 52,9 km² (na comparação com os outros municípios do Estado ocupa a posição 15 de 92).

1.3 Educação

- ✓ IDEB - Anos iniciais do ensino fundamental (Rede Pública) [2021] = 5,8 (na comparação com os outros municípios do Estado ocupa a posição 16 de 92).
- ✓ IDEB - Anos finais do ensino fundamental (Rede Pública) [2021] = 4,9 (na comparação com os outros municípios do Estado ocupa a posição 43 de 92).
- ✓ Matrículas no ensino fundamental [2021] = 11.886 matrículas.
- ✓ Número de estabelecimentos de ensino fundamental [2021] = 49 escolas.

1.4 Saúde

- ✓ Estabelecimentos de Saúde SUS [2009] = 22 estabelecimentos.

1.5 Trabalho e Rendimento

- ✓ Salário médio mensal dos trabalhadores formais [2021] = 1,9 salários-mínimos (na comparação com os outros municípios do Estado ocupa a posição 53 de 92).
- ✓ Pessoal ocupado [2021] = 19.652 pessoas (na comparação com os outros municípios do Estado ocupa a posição 28 de 92).

1.6 Economia

✓ O Produto Interno Bruto - PIB mede a atividade econômica mediante a soma de todos os bens e serviços finais produzidos. O PIB per capita do Município em 2020 foi de R\$ 167.325,94 (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 0,709 (na comparação com os outros municípios do Estado ocupa a posição 51 de 92).

✓ O Índice de Gini mede o grau de concentração de renda em determinado grupo, apontando a diferença entre os rendimentos dos mais pobres e dos mais ricos. O índice varia de 0 a 1, indicando menor desigualdade no Município quanto menor for o valor numérico do índice. No Município o Índice de Gini em 2003 foi de 0,45 (na comparação com os outros municípios do Estado ocupa a posição 15 de 92).

2. **Estrutura do Município**

Segundo informações fornecidas pelo Jurisdicionado (peça 150, fls. 7), a Administração Municipal de Saquarema está organizada da seguinte forma:

Tabela 1. Organização do município

Órgão
PREFEITURA SAQUAREMA
CAMARA SAQUAREMA
INSTITUTO BENEF ASSIST SERV MUN SAQUAREMA
FUNDO MUN ASSIST SOCIAL SAQUAREMA
FUNDO MUN MEIO AMBIENTE SAQUAREMA
FUNDO MUN AGRICULTURA E PESCA SAQUAREMA
FUNDO MUN TURISMO SAQUAREMA
FUNDO MUN SAÚDE SAQUAREMA
FUNDO MUN CRIANÇA E ADOLESCENTE SAQUAREM
FUNDO MUNICIPAL DO IDOSO SAQUAREMA
FUNDO MUN. HABITAÇÃO SAQUAREMA
FUNDO ESPECIAL CÂMARA SAQUAREMA
FUNDO MUN MEIO AMBIENTE SAQUAREMA

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

3. Gestão Orçamentária

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

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

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

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

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

3.1. Instrumentos de Planejamento

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

a) Plano Plurianual (PPA): Elaborado no primeiro ano de mandato do governo eleito com vigência para os quatro anos seguintes. É o elemento através do qual o governo ordena suas ações com a finalidade de atingir os seus objetivos ou metas. É instituído por lei, estabelece, de forma regionalizada, as diretrizes, objetivos e metas da administração pública, para as despesas de capital e outras delas decorrentes, e para aquelas referentes a programas de

duração continuada (despesas correntes). Os investimentos cuja execução seja levada a efeito por períodos superiores a um exercício financeiro, só poderão ser aplicados se previamente incluídos no PPA ou se nele incluídos por autorização legal.

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

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

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

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

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

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

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

Tabela 2. Instrumentos de Planejamento para o exercício de 2022

	PPA	LDO	LOA
Período	2022 a 2025	2022	2022
Lei Municipal nº	2.171 de 21.12.21	2.095 de 01.07.21	2.172 de 20.12.21

Fonte: Peças 2, 3 e 4.

3.2. Orçamento 2022

O Orçamento de Saquarema para o exercício financeiro de 2022, aprovado pela Lei Municipal nº 2.172/21, estimou a receita e fixou a despesa no valor de **R\$ 1.811.098.792,25**.

3.3. Alterações Orçamentárias

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

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

Os CA destinados a atender a gasto previsto na LOA, porém seu valor tornou-se insuficiente para atender as demandas durante a própria execução orçamentária, são chamados de CA Suplementares. Caso a rubrica não tenha sido prevista na LOA, e durante a execução

surgir a necessidade de sua criação e inclusão, será necessário o Poder Executivo fazer um projeto de Lei específico para o Poder Legislativo autorizar o CA Especial. Já o CA Extraordinário é usado para atender a calamidade, comoção ou guerra, que são casos de urgência e bem específicos, sendo necessário o Poder Executivo abrir via decreto e dar imediato conhecimento ao Poder Legislativo.

3.4. Autorizados pela LOA

De acordo com o artigo 11 da Lei Municipal nº 2.172/21, o Poder Executivo foi autorizado a abrir créditos adicionais suplementares **até o limite de 50%** do total da despesa fixada, ou seja, **R\$ 905.549.396,13**. A Lei Orçamentária, no parágrafo único do referido artigo, prevê exceções ao limite autorizado para a abertura de créditos suplementares, conforme transcrito a seguir:

Art. 11 Fica o Poder Executivo, respeitadas as demais prescrições constitucionais nos termos da Lei Federal nº 4.320/64, autorizado a abrir créditos adicionais suplementares até o valor correspondente a 50% (cinquenta por cento) do Orçamento Fiscal e da Seguridade Social, com a finalidade de incorporar valores que excedam as previsões constantes desta Lei, criando, se necessário, fontes de recursos, categorias econômicas, grupos de natureza de despesas, modalidades de aplicação, elementos de despesa e subelementos mediante a utilização de recursos provenientes de:

I – anulação parcial ou total de dotações;

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

III – excesso de arrecadação, nos termos do art. 43, § 1.º, inciso II, da Lei Federal nº 4320/64;

IV – eventual excesso de arrecadação em relação à previsão da Receita Tributária e das transferências constitucionais efetivamente realizadas até 31/12/2021, de modo a alcançar, até o final do exercício financeiro de 2022, o limite constitucional previsto no art. 29-A, inciso III, da Constituição Federal;

V – o excesso de arrecadação ou superávit financeiro de receitas específicas e vinculadas a determinada finalidade, desde que demonstrado o efetivo ingresso e/ou saldo.

Parágrafo único. Excluem-se da base de cálculo dos créditos adicionais suplementares, a que se refere a caput deste artigo:

I – os valores correspondentes a amortização e encargos da dívida;

II – as movimentações de dotações de pessoal e encargos;

III – as movimentações na função Saúde, Educação e Assistência Social;

IV – as despesas financiadas com operações de crédito contratadas e a contratar;

V – as despesas decorrentes de convênios e contratos de repasses;

VI – remanejamento de dotações alocadas ao mesmo Grupo de Natureza da Despesa e Modalidade de Aplicação por projeto, atividade ou operação especial de modo que não alterem a Lei Orçamentária Anual;

VII – movimentações de créditos adicionais provenientes de superávit financeiro apurado por fonte no exercício de 2021 e excesso de arrecadação apurado por fonte em 2022;

VIII – adequações orçamentárias decorrentes de recomendações e determinações formais procedidas pelo Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro – MPRJ, notadamente em atendimento ao cumprimento das metas estabelecidas no Plano Nacional de Educação e quanto à utilização de recursos provenientes do Programa Nacional de Alimentação Escolar, previstos na Lei Federal nº 11.947/2009;

IX – ajustes necessários ao cumprimento de normas técnicas aplicáveis ao orçamento público municipal.

No que tange à autorização para abertura de créditos adicionais suplementares, bem como as referidas exceções ao limite, apesar de não haver restrição expressa à consignação de limite e exceções, o gestor deve atentar para a vedação Constitucional e legal de autorização de créditos ilimitados previstos no inciso VII do artigo 167 da Constituição Federal c/c o § 4º do artigo 5º da Lei Complementar Federal nº 101/00 – LRF.

A LOA e seus dispositivos devem refletir a realidade municipal, sendo instrumento que garanta o planejamento dos gastos e investimentos, e dos valores a serem arrecadados. Elaborar a Lei Orçamentária com um grau elevado de liberdade nas movimentações das dotações orçamentárias poderá resultar em um orçamento realizado diferente do aprovado pela LOA, uma vez que o gestor poderá alterar o orçamento livremente, descumprindo assim o objetivo principal do planejamento orçamentário feito no ano anterior.

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

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

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

SUPLEMENTAÇÕES			
Alterações	Fonte de recursos	Anulação	905.006.261,17
		Excesso - Outros	55.792.801,70
		Superávit	231.729.736,89
		Convênios	0,00
		Operação de crédito	0,00
(A) Total das alterações			1.192.528.799,76
(B) Créditos não considerados (exceções previstas na LOA)			983.670.022,46
(C) Alterações efetuadas para efeito de limite = (A – B)			208.858.777,30
(D) Limite autorizado na LOA			905.549.396,13
(E) Valor total dos créditos abertos acima do limite = (C – D)			0,00

Fonte: Lei dos Orçamentos Anuais – Peça 4, e Relação de Créditos Adicionais abertos com base na LOA – Peça 150 (fls. 17 a 29).

Nota 1: No item B – créditos não considerados (exceções previstas na LOA) – composto pelo montante de R\$ 231.729.736,89 referente ao Superávit (art. 11, parágrafo único, inciso VII, da LOA), pelo montante R\$ 55.792.801,70 referente ao Excesso de Arrecadação (art. 11, parágrafo único, inciso VII, da LOA), pelo montante de R\$ 530.457.091,00 referente às movimentações de Pessoal (art. 11, parágrafo único, inciso II, da LOA) e pelo montante de R\$ 165.690.392,87, referente as movimentações na função Saúde, Educação e Assistência Social (art. 11, parágrafo único, inciso III, da LOA).

Nota 2: Os valores da tabela anterior foram atualizados a partir de ajuste realizado no Decreto nº 2.421/22, que passou a ser considerado entre aqueles autorizados por lei específica (Lei nº 2.298/22), conforme verificado à peça 136, fls. 56.

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

3.4.1. Autorizados por Lei Específica

No que concerne aos Créditos Adicionais Especiais abertos em face de autorização em leis específicas, verifica-se a seguinte movimentação orçamentária:

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

Lei nº	Limite legal (A)	Decreto nº	Fonte de recurso (B)				Limite legal disponível (A) - (B)	Tipo de crédito
			Superávit	Excesso	Anulação	Operações de crédito		
2217/22	6.750.000,00	2279/22			6.750.000,00	0	E	
2279/22	1.171.353,20	2393/22	1.171.353,20			0	E	
2288/22	171.855,00	2401/22	171.855,00			0	E	
2298/22	1.244.312,17	2421/22		1.244.312,17			S	
2291/22	722.497,99	2410/22			722.497,99	0	E	
2299/22	4.862.697,03	2422/22			4.862.697,03	0	E	
2302/22	123.168,98	2436/22	123.168,98			0	E	
2303022	2.450,00	2437/22			2.450,00	0	E	

2304/22	80.000,00	2438/22		80.000,00			0	E
2313/22	10.216.800,00	2444/22		10.216.800,00			0	E
2314/22	30.000,00	2441/22			30.000,00		0	E
2315/22	9.161.623,92	2442/22	826.082,93				8.335.540,99	E
		2443/22	8.335.540,99				0	E
2318/22	318.000,00	2448/22			318.000,00		0	E
Total	34.854.758,29	Total	10.628.001,10	11.541.112,17	12.685.645,02	0	0	

Fonte: Relação de Informações Prestadas – Peça 150 (fls. 17 a 29) e Leis Autorizativas Específicas – Peça 5.

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: Em que pese preenchimento realizado pelo Jurisdicionado, conforme verificado à peça 136, fls. 56, o Decreto nº 2.421/22 (peça 136, fls. 56) é referente a abertura de Crédito Adicional Suplementar com autorização em lei específica - Lei Municipal nº 2.298/22. Por esse motivo, foi enquadrado na análise anterior.

Do quadro anterior, conclui-se que a abertura de créditos adicionais se encontra **dentro do limite** estabelecido nas leis autorizativas retro relacionadas, **sendo observado** o preceituado no inciso V do artigo 167 da Constituição Federal.

3.4.2. Créditos Extraordinários

Durante o exercício **não houve abertura** de créditos adicionais extraordinários, conforme verifica-se, nos autos do presente processo (peça 150, fls. 31).

3.4.3. Resumo das Alterações Orçamentárias

Durante o exercício ocorreram alterações orçamentárias, decorrentes da abertura de créditos adicionais, resultando um orçamento final de **R\$ 2.120.790.444,11**, representando acréscimo de **17,09%** do orçamento inicial, conforme demonstra-se a seguir:

Tabela 4. Orçamento final do exercício de 2022

Descrição	Valor (R\$)
(A) Orçamento inicial	1.811.098.792,25
(B) Alterações:	1.227.383.558,05
Créditos extraordinários	0,00
Créditos suplementares	1.193.773.111,93
Créditos especiais	33.610.446,12
(C) Anulações de dotações	917.691.906,19
(D) Orçamento final apurado (A + B - C)	2.120.790.444,11
(E) Orçamento registrado no Balanço Orçamentário – Anexo 12 da Lei Federal n.º 4.320/64	2.120.790.444,11
(F) Divergência entre o orçamento apurado e os registros contábeis (D - E)	0,00

Fonte: Lei dos Orçamentos Anuais (peça 4), Relação Informações Prestadas – Peça 150 (fls.17 a 29) e - Anexo 12 - Balanço Orçamentário Consolidado da Lei nº 4.320/64 (peça 15).

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

3.4.4. Análise das Fontes de Recursos

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

Neste sentido, observa-se que as decisões plenárias desta Corte de Contas, proferidas em processos de Prestação de Contas de Governo para fins de emissão de parecer prévio⁴ não se restringem a análise da existência do recurso quando da abertura do crédito adicional, sendo considerado também o valor da economia orçamentária apurada no Balanço Orçamentário ao final do exercício.

Sendo assim, a análise se destina a verificar, inicialmente, se as receitas orçamentárias arrecadadas somadas ao superávit financeiro do exercício anterior foram 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 Saquarema **preservou o equilíbrio orçamentário**, entende-se não ser necessária a análise individual de cada fonte de recurso indicada nos referidos créditos, conforme demonstrado a seguir:

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

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

Natureza	Valor - R\$
I - Superávit do exercício anterior	619.139.520,94
II - Receitas arrecadadas	2.540.115.262,71
III - Total das receitas disponíveis (I+II)	3.159.254.783,65
IV - Despesas empenhadas	1.391.440.902,39
V - Aporte financeiro (extra orçamentário) ao instituto de previdência	18.901.905,98
VI - Total das despesas realizadas (IV+V)	1.410.342.808,37
VII - Resultado alcançado (III-VI)	1.748.911.975,28

Fonte: Prestação de Contas de Governo do exercício anterior, processo TCE-RJ nº 210.647-2/22; Anexo 10 Consolidado da Lei Federal nº 4.320/64 – peça 13, Anexo 11 consolidado da Lei Federal nº 4.320/64 – peça 14, Anexo 12 do RPPS da Lei Federal nº 4.320/64 – peça 50 e Balanço financeiro do RPPS - peça 51.

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

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

3.5. Receita

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

As Receitas Orçamentárias são previstas na Lei Orçamentária Anual (LOA) e incorporam ao patrimônio, enquanto as Receitas Extraorçamentárias não incorporam e representam valores transitórios pelo Estado e que não lhes pertencem, como depósitos de caução, de terceiros ou consignações retidas, e por isso não são consideradas para a disponibilidade financeira do Estado.

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

A receita arrecadada no exercício foi de **R\$ 2.584.304.163,49**, superando a receita prevista na LOA em **R\$ 773.205.371,24**, ou seja, **42,69%**, conforme destacado a seguir:

Tabela 6. Arrecadação do exercício de 2022

Natureza	Previsão Inicial	Arrecadação
Receitas correntes	1.789.856.605,03	2.566.096.177,93
Receitas de capital	4.795.000,00	0,00
Receita intraorçamentária	16.447.187,22	18.207.985,56
Total	1.811.098.792,25	2.584.304.163,49

Fonte: Anexo 10 Consolidado (peça 13) e Anexo 12 Consolidado (peça 15).

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

3.5.1. Receita de competência do município

O comportamento das receitas diretamente arrecadadas, oriundas do poder de tributar do município, foi de **R\$ 130.715.240,31** representando **5,15%** em relação a receita corrente realizada em 2022, excluídas as da unidade gestora responsável pelo RPPS, conforme demonstrado a seguir:

Tabela 7. Receitas tributárias diretamente arrecadadas do exercício de 2022

Receitas tributárias diretamente arrecadadas	Arrecadação(B)
ITR diretamente arrecadado	0,00
IRRF	32.013.437,96
IPTU	64.035.668,40
ITBI	5.767.646,64
ISS	33.928.569,67
Outros Impostos	0,00
Taxas	13.160.175,85
Contribuição de Melhoria	0,00
Contribuição de Iluminação Pública - COSIP	13.355.097,13
Receita de bens de uso especial (cemitério, mercado municipal, etc)	0,00
(A) Subtotal	162.260.595,65
(B) Dedução da Receita	31.545.355,34
(C) Total dos tributos diretamente arrecadados (A - B)	130.715.240,31
(D) Total da receita corrente excluído o RPPS	2.540.115.262,71
(E) Percentual alcançado (C/D)	5,15%

Fonte: Anexo 10 Consolidado (peça 13).

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

3.5.2. Receita por habitante

Considerando a receita corrente, excluído o RPPS, bem como a população estimada no exercício de 2022, verifica-se que a capacidade de arrecadação per capita foi de **R\$ 28.619,40** conforme a seguir demonstrado:

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

Receita corrente excluído o RPPS (A)	Nº de habitantes (B)	Receita por habitante (C) = (A/B)
2.540.115.262,71	88.755	28.619,40

Fonte: Peça 162. Informação CSC-Municipal.

3.6. Despesa

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

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

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

Na Tabela a seguir demonstra-se a execução orçamentária da despesa de Saquarema, resultando em uma **economia orçamentária de R\$ 693.796.306,74**:

Tabela 9. Execução Orçamentária da despesa do exercício de 2022

Natureza	Inicial (A)	Atualizada (B)	Empenhada (C)	Liquidada (D)	Paga (E)	Economia Orçamentária (B-C)
Despesas Correntes	1.110.940.731,90	1.462.986.306,33	1.092.717.200,82	986.609.334,90	983.970.828,49	370.269.105,51
Pessoal e Encargos sociais	223.091.758,47	318.389.847,58	297.144.079,21	295.555.089,39	294.943.538,38	21.245.768,37
Juros e Encargos da Dívida	1.280.130,06	1.280.130,06	647.211,86	647.211,86	647.211,86	632.918,20
Outras Despesas Correntes	886.568.843,37	1.143.316.328,69	794.925.909,75	690.407.033,65	688.380.078,25	348.390.418,94
Despesas Correntes Intra-orçamentária	13.517.036,52	20.250.300,49	18.545.328,98	18.545.328,98	18.545.328,98	1.704.971,51
Despesas de Capital	659.376.598,64	610.356.412,10	315.731.607,57	299.751.129,76	298.406.176,12	294.624.804,53
Investimentos	656.241.328,74	607.221.142,20	313.094.065,03	297.113.587,22	295.768.633,58	294.127.077,17
Inversões Financeiras	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Amortização da Dívida	3.135.269,90	3.135.269,90	2.637.542,54	2.637.542,54	2.637.542,54	497.727,36
Reserva de Contingência e RPPS	27.264.425,19	27.197.425,19	0,00	0,00	0,00	27.197.425,19
Total das despesas	1.811.098.792,25	2.120.790.444,11	1.426.994.137,37	1.304.905.793,64	1.300.922.333,59	693.796.306,74

Fonte: Peça 15 – Balanço Orçamentário Consolidado. Relatório Geral de Documentos – Peça 150 (fls. 57 a 59).

3.6.1. Cancelamento de Restos a Pagar Processado

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

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

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

Os Restos a Pagar Processados são oriundos das despesas Empenhadas e Liquidadas, ou seja, a Administração Pública reconheceu ou atestou o recebimento do serviço, material ou bem adquirido do Fornecedor, bastando apenas o efetivo pagamento; no entanto, os Restos a Pagar Não Processados, referem-se as despesas também não pagas no final do ano, mas que só

foram Empenhadas, ou seja, o Fornecedor ainda não entregou o serviço, material ou bem adquirido pela Administração Pública, e por isso não é possível efetuar a liquidação, inscrevendo assim no final do ano essa dívida em Restos a Pagar Não Processados.

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

Conforme o Balanço Orçamentário Consolidado (peça 15), verifica-se que houve cancelamentos de restos a pagar processados e não processados liquidados, no montante de R\$ 294,50 representando 0,01% do respectivo saldo de R\$ 2.266.783,18 registrado em 31.12.21.

Muito embora o demonstrativo evidencie a ocorrência de cancelamento de restos a pagar processados e não processados liquidados, segundo exame da diligente Unidade de Auditoria, o Jurisdicionado justifica o cancelamento na documentação encaminhada, conforme transcrição a seguir (peça 162), não ocorrendo, portanto, nenhuma ilegalidade:

No entanto, em exame procedido na documentação encaminhada pelo jurisdicionado (peça 16), observa-se que os cancelamentos se referem a valores cancelados para serem pagos com outro empenho (R\$ 94,05), bem como devolução de recursos que não foram retirados pelo beneficiário (R\$200,00).

Destaca-se também, que a CSC-Municipal consignou em seu relatório que o Município, desconsiderando os valores relativos ao Regime Próprio de Previdência Social – RPPS e à Câmara Municipal, inscreveu restos a pagar não processados, com a devida disponibilidade de caixa.

3.7. Resultado Orçamentário

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

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

Tabela 10. Resultado orçamentário no exercício de 2022

Natureza	Consolidado (A)	Regime próprio de previdência (B)	Valor sem o RPPS (A) – (B)
Receitas Arrecadadas	2.584.304.163,49	44.188.900,78	2.540.115.262,71
Despesas Realizadas	1.426.994.137,37	35.553.234,98	1.391.440.902,39
Superávit Orçamentário	1.157.310.026,12	8.635.665,80	1.148.674.360,32

Fonte: Balanço Orçamentário Consolidado (peça 15) e Balanço Orçamentário – Órgão da Previdência (peça 50).

4. Gestão Financeira e Patrimonial

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

4.1. Resultado do Superávit/Déficit Financeiro

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

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

Com base na tabela a seguir, verifica-se que a administração municipal apresentou superávit financeiro de **R\$ 1.811.816.730,74**, concluindo que o Município alcançou o equilíbrio financeiro necessário ao atendimento do § 1º do artigo 1º da Lei Complementar Federal nº 101/00.

Tabela 11. Resultado financeiro do exercício de 2022

Descrição	Consolidado (A)	Regime Próprio de Previdência (B)	Câmara Municipal (C)	Valor considerado (E) = (A-B-C)
Ativo financeiro	2.063.450.600,39	84.067.782,44	5.678.859,23	1.973.703.958,72
Passivo financeiro	164.010.602,48	1.661.852,37	461.522,13	161.887.227,98
Superávit Financeiro	1.899.439.997,91	82.405.930,07	5.217.337,10	1.811.816.730,74

Fonte: Balanço Patrimonial Consolidado (peça 18, fls. 2), Balanço Patrimonial – Câmara Municipal (peça 32, fls. 3), Balanço Patrimonial - Órgão de Previdência (peça 52, fls. 4) e Balanço Patrimonial do Fundo Especial da Câmara (peça 32, fls. 5).

Nota 1: No Ativo Financeiro Consolidado foi considerado o valor registrado (R\$ 2.063.450.600,39), nas contas Caixa e Equivalente de Caixa registrado no Balanço Patrimonial (peça 18) e ratificado no Balanço Financeiro Consolidado (peça 17).

Nota 2: Nos valores referentes à Câmara Municipal foram considerados os montantes relativos ao Fundo Especial.

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

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

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

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

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

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

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

Destaca-se que o exercício de 2022 é o segundo ano do segundo mandato da gestão da atual prefeita, e que a gestora recebeu a administração municipal com um superávit financeiro de R\$ 964.455,73.

Tabela 12. Evolução do resultado financeiro em relação a gestão anterior

Gestão anterior	Gestão atual					
	2016	2017	2018	2019	2020	2021
964.455,73	16.516.110,45	42.667.608,13	76.110.312,82	212.619.934,46	619.139.520,94	1.811.816.730,74

Fonte: Prestação de Contas de Governo referente a 2021 – processo TCE-RJ nº 210.647-2/22 e Prestação de Contas de Governo referente a 2020 – processo TCE-RJ nº 209.439-2/21.

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 do exercício de 2022

Ativo		Passivo	
Especificação	Exercício	Especificação	Exercício
	atual		atual
Ativo circulante	2.225.608.567,50	Passivo circulante	14.262.857,85
Ativo não circulante	1.439.799.885,10	Passivo não circulante	237.817.682,17
Ativo Realizável a Longo Prazo	494.964.132,18		
Investimentos	18.109,44	Patrimônio líquido	
Imobilizado	944.817.643,48	Total do PL	3.413.327.912,58
Intangível	0,00		
Total geral	3.665.408.452,60	Total geral	3.665.408.452,60
Ativo financeiro	2.063.814.668,09	Passivo financeiro	164.010.602,48
Ativo permanente	1.601.593.784,51	Passivo permanente	241.559.097,60
Saldo patrimonial			3.259.838.752,52

Fonte: Balanço Patrimonial Consolidado (peça 18, fls. 1 e 2)

Nota: Verifica-se que os valores registrados no Balanço Patrimonial referentes ao ativo financeiro apresenta-se divergente daquele apresentado no item 4.1 (Resultado do Superávit/Déficit Financeiro) deste relatório, em função dos ajustes promovidos naquele item.

4.2.1. Resultado Patrimonial

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

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

O resultado patrimonial do exercício pode ser assim demonstrado:

Tabela 14. Resultado Patrimonial do exercício de 2022

Descrição	Valor - R\$
Variações patrimoniais aumentativas	3.361.317.032,75
Variações patrimoniais diminutivas	1.895.418.195,44
Resultado patrimonial de 2022 – Superávit	1.465.898.837,31

Fonte: Demonstração das Variações Patrimoniais Consolidada (peça 19).

4.2.2. Situação Patrimonial Líquida

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

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

Tabela 15. Situação Patrimonial referente ao exercício de 2022

Descrição	Valor - R\$
Patrimônio líquido (saldo do balanço patrimonial do exercício anterior)	1.947.594.338,18
Resultado patrimonial do exercício – Superávit	1.465.898.837,31
(+) Ajustes de exercícios anteriores	-165.262,91
Patrimônio líquido – exercício de 2022	3.413.327.912,58
Patrimônio líquido registrado no balanço do exercício	3.413.327.912,58
Diferença	0,00

Fonte: Prestação de Contas de Governo do exercício anterior – processo TCE-RJ nº 210.647-2/22, Tabela 12 do presente relatório e Balanço Patrimonial Consolidado (peça 18).

Nota: O valor de Ajustes de exercícios anteriores registrado no Balancete Contábil Analítico (peça 24).

5. Gestão Fiscal

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

Com a LRF a gestão fiscal passou a ter parâmetros bem definidos que todo gestor público precisa disciplinar suas decisões, também no aspecto técnico das finanças públicas, de forma a gerenciar os recursos que são de toda a sociedade e para ela deve retornar em bens e serviços que atendam suas inúmeras políticas públicas para a melhora da condição de vida da

população, sem, no entanto, deixar de cumprir a responsabilidade fiscal preconizada pelo atual arcabouço jurídico nacional.

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

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

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

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

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

Tabela 16. RREO último bimestre e RGF encaminhados

Relatório	Período	Processo TCE-RJ nº
RREO	6º bimestre	208.759-7/23
RGF	1º quadrimestre	216.324-4/22
RGF	2º quadrimestre	241.212-6/22
RGF	3º quadrimestre	208.758-3/23

Fonte: SCAP.

5.2. Metas Fiscais

A LC 101/00, LRF, normatizou inovações sobre o controle das finanças públicas, e uma inovação de destaque está em seu artigo 9º, a inclusão na Lei de Diretrizes Orçamentárias

de cada Ente Municipal das Metas Fiscais em resultados anual, nominal e primário, com base nas variáveis fiscais relativas as receitas e despesas, além do montante da dívida pública.

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

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

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

Tabela 17. Metas da Lei de Diretrizes Orçamentárias e seus resultados

Descrição	Anexo de metas (Valores correntes)	Relatório Resumido da Execução Orçamentária e Relatório de Gestão Fiscal	Atendido OU Não atendido
Receitas	1.811.098.792,25	2.584.304.163,50	
Despesas	1.811.098.792,25	1.426.994.137,40	
Resultado primário	6.704.241,27	1.032.906.629,20	Atendido
Resultado nominal	31.346.093,99	1.146.825.195,60	Atendido
Dívida consolidada líquida	- 581.698.714,90	-1.958.831.777,30	Atendido

Fonte: LDO – Peça 149 (fls. 2), Anexo 6 do RREO 6º bimestre/22 (processo TCE-RJ nº 208.759-7/23) e Anexo 2 do RGF do 3º Quadrimestre/22 (processo TCE-RJ nº 208.758-3/23).

Nota: Anexo de Metas Fiscais foi revisado pela LOA, conforme esclarecimentos prestados pelo Jurisdicionado na peça 149.

Com relação à meta de resultado primário, verifica-se que Saquarema **cumpriu** a meta estabelecida na Lei de Diretrizes Orçamentárias.

5.2.1. Audiências Públicas

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

Verifica-se na documentação encaminhada pelo Jurisdicionado (peças 96 a 99 e 143 a 144), que a audiência pública relativa ao 2º quadrimestre do exercício em análise, para avaliar o cumprimento das Metas Fiscais, ocorreu em período diverso ao estabelecido no § 4º do artigo 9º da Lei Complementar Federal nº 101/00.

Esse fato será objeto da **Ressalva nº 1 e Determinação nº 1**.

5.3. Receita Corrente Líquida

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

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

Tabela 18. Evolução da Receita Corrente Líquida

Descrição	2021	2022		
		1º quadrimestre	2º quadrimestre	3º quadrimestre
Valor - R\$	1.309.680.507,10	1.714.497.524,50	2.169.113.408,60	2.539.946.194,30

Fonte: Prestação de Contas de Governo do exercício anterior - processo TCE-RJ nº 210.647-2/22, processos TCE-RJ nºs 216.324-4/22, 241.212-6/22 e 208.758-3/23 (respectivamente RGFs 1º, 2º e 3º Quadrimestre/22).

Nota: No que diz respeito às emendas parlamentares individuais e de bancada impositivas, que surgiram em decorrência das modificações efetuadas pela Emenda Constitucional 86/15 e, mais recentemente, alteradas pela Emenda Constitucional 126/22, especialmente no que concerne ao ajuste necessário da receita corrente líquida, é possível constatar, por meio do portal Tesouro Transparente⁵, que o Município de Saquarema não recebeu o valores no exercício de 2002, referente a Emenda Individual e de bancada.

5.4. Despesa com Pessoal

A execução orçamentária com Pessoal, que contempla os gastos com Servidores ativos, inativos e pensionistas, visando observar os limites estabelecidos na LRF, em consonância com o artigo 169 da Constituição Federal, evidencia um elevado grau de

⁵ <https://www.tesourotransparente.gov.br/consultas/painel-das-emendas-parlamentares-individuais-e-de-bancada>, acesso em 23.11.23.

importância para o equilíbrio da gestão financeira, por se tratar de uma rubrica indispensável para se manter os serviços ao público.

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

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

Tabela 19. Evolução da Despesa com Pessoal

Descrição	2021				2022					
	1º quadr.	2º quadr.	3º quadrimestre		1º quadrimestre		2º quadrimestre		3º quadrimestre	
	%	%	VALOR	%	VALOR	%	VALOR	%	VALOR	%
Poder Executivo	23,93	21,02	277.750.024,78	21,21	291.075.135,60	16,98	313.372.257,18	14,45	365.487.130,71	14,39

Fonte: Prestação de Contas de Governo do exercício anterior – processo TCE-RJ nº 210.647-2/22 e processos TCE-RJ nºs 216.324-4/22, 241.212-6/22 e 208.758-3/23 (respectivamente RGFs 1º, 2º e 3º Quadrimestre/2022).

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

5.5. Dívida Pública

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

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

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

Tabela 20. Evolução da Dívida Consolidada

Especificação	2021	2022		
		1º quadrimestre	2º quadrimestre	3º quadrimestre
Valor da dívida consolidada	21.560.662,50	20.712.116,00	20.061.887,70	19.137.746,90
Valor da dívida consolidada líquida	-828.561.652,50	-1.243.141.289,60	-1.619.692.885,90	-1.958.831.777,30
% da dívida consolidada líquida s/ a RCL	-63,26%	-72,52%	-74,58%	-77,12%

Fonte: Processo TCE-RJ nº 208.758-3/23 - RGF 3º Quadrimestre/22.

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 93), que não foram contratadas operações de crédito interna ou externa (inclusive por Antecipação de Receita Orçamentária – ARO), nem foram concedidas garantias em operações de crédito internas ou externas, em consonância com o processo TCE-RJ nº 208.758-3/23 – Relatório de Gestão Fiscal do 3º quadrimestre de 2022.

Com relação a alienações de ativos, constata-se a ausência de alienação de ativos no exercício em análise, conforme Demonstrativo da Receita de Alienação de Ativos e Aplicação dos Recursos – Anexo 11 do Relatório Resumido da Execução Orçamentária do 6º bimestre (processo TCE-RJ nº 208.759-7/23).

6. Limites Constitucionais e Legais

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

6.1. Gastos com Educação

De acordo com os artigos 6º e 212 da CF/88 é estabelecido a Educação como direito social, definindo que a União, Estados e Municípios organizarão, em regime de colaboração, o sistema educacional brasileiro, de forma a assegurar a universalização, a qualidade e a equidade

do ensino obrigatório, cabendo aos Municípios atuar, prioritariamente, na educação fundamental e infantil.

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

Tabela 21. Despesas com educação referentes ao exercício de 2022

Empenhada	Liquidada	Paga
446.872.669,32	402.034.031,14	401.173.340,83

Fonte: Relatório Geral de Informações Registradas (Despesas Empenhadas, Liquidadas e Pagas) – Peça 150 (fls. 88, 91 e 94) e Demonstrativo da Despesa Empenhada – Educação (peça 56), Demonstrativo da Despesa Liquidada – Educação (peça 57), Demonstrativo da Despesa Paga - Educação (peça 58) e Relatório Analítico da Educação (peça 154).

6.1.1. Verificação da adequação das despesas

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

Com relação ao envio dos dados por meio do SIGFIS (peça 154, fls. 28 – Relatório Analítico da Educação), verifica-se que o valor das despesas no total de R\$ 486.781.491,62 diverge do valor registrado contabilmente na Função 12 – Educação, R\$ 446.872.669,32 (peça 12, fls. 7 – Anexo 8 Consolidado) montando uma diferença de R\$ 39.908.822,30.

A divergência em questão será objeto de **Ressalva nº 2 e Determinação nº 2** na conclusão deste parecer. Não obstante, a diferença apontada não compromete a análise, que será efetuada com base no processo de amostragem.

Na análise da relação de empenhos (peça 154 – Relatório Analítico da Educação), foram identificadas, nos históricos constantes do relatório extraído do SIGFIS, gastos que não devem ser considerados para a apuração do cumprimento dos limites da educação, uma vez que estão em desacordo com o estabelecido nos artigos 70 e 71 da Lei Federal nº 9.394/96, a saber:

Tabela 22. Despesas não consideradas no cumprimento no limite em MDE

Data do empenho	Nº do empenho	Fonte de recursos	Histórico	Valor Empenhado – R\$	Valor Pago – R\$
03.01.22	162	ORDINÁRIOS	CONTRATOS Nº057/2006 E 058/2006 - CONCESSÃO DE SERVIÇOS DE TRANSPORTE COLETIVO DE PASSAGEIROS, OBJETIVANDO A OPERAÇÃO DAS LINHAS QUE COMPÕE O LOTE 1 E O LOTE 2.	808.000,00	444.593,30
01.04.22	645	ORDINÁRIOS	CONTRATO Nº057/2022 - CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA EM PRESTAÇÃO DE SERVIÇO DE BUFFET (LANCHES, CAFÉ DA MANHÃ SIMPLES, COFFE BREAK, KIT LANCHE, REFEIÇÃO/QUENTINHAS E ARRANJOS DE FLORES NATURAIS) PARA ATENDER AS NECESSIDADES DA SECRETARIA MUNIC	112.225,00	112.223,23
01.04.22	647	ORDINÁRIOS	CONTRATO Nº057/2022 - CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA EM PRESTAÇÃO DE SERVIÇO DE BUFFET (LANCHES, CAFÉ DA MANHÃ SIMPLES, COFFE BREAK, KIT LANCHE, REFEIÇÃO/QUENTINHAS E ARRANJOS DE FLORES NATURAIS) PARA ATENDER AS NECESSIDADES DA SECRETARIA MUNIC	271.343,80	271.321,65
TOTAL IMPOSTOS E TRANSFERÊNCIA DE IMPOSTOS				1.191.568,80	828.138,18

Fonte: Peça 154 – Relatório Analítico da Educação.

Tal fato será objeto da **Ressalva nº 3 e Determinação nº 3**.

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

6.1.2. Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE)

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

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

Com vista a verificar o cálculo do limite mínimo de aplicação dos 25% dos recursos de impostos e transferências de impostos na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino – MDE, é 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 nº 05, de 13.04.22** - Orientações acerca do cômputo de despesas pagas no exercício oriundas de inscrição em restos a pagar que não possuíam disponibilidade de caixa no exercício anterior.

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

6.1.2.1. Cálculo da aplicação do Limite mínimo com Educação

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

Tabela 23. Base de Cálculo da Receita do exercício de 2022

Descrição	Receita arrecadada
I - Diretamente arrecadados	135.745.322,67
IPTU	64.035.668,40
ITBI	5.767.646,64
ISS	33.928.569,67
IRRF	32.013.437,96
ITR - Diretamente arrecadado	0,00
Outros Impostos	0,00
II - Receita de transferência da União	64.293.806,25
FPM (alíneas "b", "d" e "e")	64.265.168,25
ITR	28.638,00
IOF-Ouro	0,00
ICMS desoneração - LC 87/96	0,00
III - Receita de transferência do Estado	235.147.835,50
IPVA	9.821.382,04
ICMS + ICMS ecológico	219.900.053,97
IPI - Exportação	5.426.399,49
IV - Dedução das contas de receitas	25.133.150,81
Valor total das deduções das receitas de impostos e transferências anteriormente registradas (exceto as deduções para o Fundeb)	25.133.150,81
V - Total das receitas resultantes dos impostos e transferências legais (I+II+III-IV)	410.053.813,61

Fonte: Fonte: Anexo 10 Consolidado (peça 13).

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

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

Tabela 24. Apuração da aplicação mínima de 25% em manutenção e desenvolvimento do ensino (MDE) das receitas provenientes dos impostos e transferências legais

FONTE DE RECURSOS: IMPOSTOS E TRANSFERÊNCIA DE IMPOSTOS			
Modalidades de Ensino	Subfunção	Despesa Paga	RP processados e RP não processados
(a) Ensino fundamental	361 – Ensino fundamental	50.192.375,55	204.959,84
(b) Educação infantil	365 – Ensino infantil	16.242.384,54	73.558,43
(c) Educação jovens e adultos (Consideradas no ensino fundamental)	366 – Educação jovens e adultos	527.693,22	0,00
(d) Educação especial (Consideradas no Ensino Fundamental e Infantil)	367 – Educação especial	172.235,13	0,00
(e) Demais subfunções atípicas (Consideradas no Ensino Fundamental e Infantil)	122 – Administração	3.299.134,61	155.021,38
	306 – Alimentação	0,00	0,00
	Demais subfunções	277.927,43	0,00
(f) Subfunções típicas da educação registradas em outras funções		0,00	0,00
(g) Subtotal das despesas com ensino (a+b+c+d+e+f)		70.711.750,48	433.539,65
(h) Subtotal das despesas com ensino da fonte Impostos e Transferência de Impostos		71.145.290,13	
FONTE DE RECURSOS: FUNDEB			
Descrição		Despesa Paga	RP processados e RP não processados
(i) Despesa realizadas com a fonte FUNDEB		79.354.317,53	0,00
(j) Subtotal das despesas com ensino da fonte FUNDEB		79.354.317,53	
Apuração do mínimo constitucional de aplicação em MDE			
(l) Total das despesas com ensino (h + j)		150.499.607,66	
(m) Ganho de Recursos FUNDEB		20.630.284,03	
(n) Total das despesas registradas como gasto em educação (l – m)		129.869.323,63	
(o) Dedução do Sigfis (fonte: impostos e transferência de imposto e fundeb)		1.191.568,80	
(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)		0,00	
(r) Restos a pagar processados e não processados inscritos no exercício sem disponibilidade de caixa (fonte FUNDEB)		0,00	
(s) Restos a Pagar pagos do exercício anterior		0,00	
(t) Total das despesas consideradas para fins de limite constitucional (n – o – p – q – r)		128.677.754,83	
(u) Receita resultante de impostos		410.053.813,61	

(v) Percentual alcançado (limite mínimo de 25,00% - art. 212 da CF/88) (s / t x 100)	31,38%
---	--------

Fonte: Despesas Empenhadas, Liquidadas e Pagas – Peça 150 (fls. 86 a 94), Anexo 10 Consolidado da Lei Federal nº 4.320/64 – Peça 13, Transferências STN Fundeb – Peça 155, Relações de Cancelamentos de RP nas fontes Impostos e Transferências de Impostos – Peça 59 e Fundeb – Peças 71 e 72, Relação de Pagamento de Restos a Pagar nas fontes Impostos e Transferências de Impostos e Fundeb – Peças 59 e 69, Balancete Contábil Impostos e Transferências de Impostos – Peça 60, Balancete Contábil Fundeb – Peça 66 e Relatório Analítico Educação – Peça 154.

Nota 1: As despesas com a educação especial, de jovens e adultos, administração e demais funções (tecnologia da informação) na fonte Impostos e Transferências de Impostos correspondem ao ensino fundamental e infantil, conforme informado pelo Município (peça 150, fls. 92), motivo pelo qual foram incluídas na base de cálculo do limite da educação.

Nota 2: (linha “o”): Despesas não consideradas no cálculo do limite, conforme verificado no SIGFIS e abordado no item ‘6.1.1 – Da verificação da adequação das despesas’.

Nota 3: (linha “m”): Após apuração do Fundeb para o exercício, verifica-se que o Município teve um ganho líquido, conforme será abordado no item ‘6.2 Fundeb, entre o recebimento (R\$ 79.435.338,50) e contribuições ao Fundeb’ contribuições (R\$ 58.805.054,47).

Nota 4: (linha “p”): Embora tenha ocorrido cancelamento de restos a pagar de exercícios anteriores, na fonte Impostos e Transferências de Impostos, ele não será excluído do total das despesas com educação, tendo em vista que o montante cancelado não impactaria o cálculo do limite mínimo constitucional, ou seja, mesmo desconsiderando o valor das despesas ora canceladas o Município, ainda assim, cumpriria o limite mínimo naqueles exercícios.

Nota 5: O Município inscreveu restos a pagar processados e não processados, comprovando a suficiente disponibilidade financeira, conforme balancete. Dessa forma, foi considerada a totalidade do valor inscrito em restos a pagar como despesas em educação para fins de limite.

Constata-se que o Município **cumpriu** a aplicação mínima de 25% em Educação estabelecido no artigo 212 da Constituição Federal, tendo aplicado **31,38%** das receitas de impostos e transferências de impostos na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino.

6.1.3. Outros assuntos pertinentes a Educação

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

Tabela 25. Resultado do IDEB - 2021

Nota 4ª série/ 5º ano	Meta	Percentual de alcance da meta	Posição em relação aos 91 municípios	Nota 8ª série/ 9º ano	Meta	Percentual de alcance da meta	Posição em relação aos 91 municípios
5,80	5,60	103,57%	4	4,90	5,40	90,74%	33

Fonte: Peça 162. Informação CSC-Municipal.

Dessa forma, com intuito de atingir as metas fixadas no IDEB, faz-se necessário que se estabeleçam procedimentos de planejamento, acompanhamento e controle do desempenho da educação na rede pública de ensino, aprimorando a referida política pública. Assim, a situação será alvo da **Recomendação nº 2** ao Chefe do Poder Executivo no final deste parecer.

6.2. Fundeb

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

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

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

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

Segundo o artigo 3º da Lei nº 14.113/20, no caso específico dos Municípios, a contribuição compulsória é formada pela dedução de 20% das receitas de transferências do PM⁶, ICMS⁷, IPI Exportação⁸, ICMS Desoneração⁹, IPVA¹⁰ e ITR¹¹ recebidas pelo Município.

No exercício de 2022, o Município registrou como receitas transferidas pelo Fundeb, acrescidos do valor das aplicações financeiras, o montante de R\$ 79.683.767,86, conforme demonstrado:

Tabela 26. Receitas do FUNDEB do exercício de 2022

Natureza	Valor - R\$
A- FUNDEB – Impostos e Transferências de Impostos	79.683.767,86
A.2 – Principal	79.435.338,50
A.2 – Rendimento de Aplicação Financeira	248.429,36
B- FUNDEB – Complementação da União – VAAF	0,00
B.1 – Principal	0,00
B.2 – Rendimento de Aplicação Financeira	0,00
C- FUNDEB – Complementação da União – VAAT	0,00
C.1- Principal	0,00
C.2- Rendimento de Aplicação financeira	0,00
D – FUNDEB – Ajuste de Complementação da União	79.683.767,86
Total das Receitas do Fundeb Líquida (A + B + C - D)	79.683.767,86

Fonte: Anexo 10 Consolidado (peça 13, fls. 5 e 10) e Transferência STN Fundeb (peça 155).

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

Transferências	R\$		
	Fundeb (a)	Ajustes (b)	Líquido (c = a + b)
FPE	3.082.559,44	-169,40	3.082.390,04
FPM	6.038.999,60	-333,78	6.038.665,82
ICMS	62.060.084,51	-3.420,89	62.056.663,62
IPI	1.375.042,08	-76,57	1.374.965,51
IPVA	4.954.398,31	-359,81	4.954.038,50
ITCMD	1.917.734,59	-95,74	1.917.638,85
ITR	10.976,44	-0,28	10.976,16
Total	79.439.794,97	-4.456,47	79.435.338,50

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

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

⁸ IPI Exportação - https://sisweb.tesouro.gov.br/apex/f?p=2501:9:::::9:P9_ID_PUBLICACAO_ANEXO:6373, acesso em 23.11.23.

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

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

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

Comparando o valor recebido com a contribuição realizada pelo Município ao Fundo, ou seja, com o valor transferido decorrente da dedução de 20% das receitas de transferências de impostos (FPM, ICMS, IPI Exp., ICMS Des., IPVA e ITR) verifica-se que o Município obteve recursos da ordem de **R\$ 20.630.284,03**, como demonstrado:

Tabela 27. Resultado das Transferências do FUNDEB do exercício de 2022

Descrição	R\$
Valor das transferências recebidas do Fundeb	79.435.338,50
Valor da contribuição efetuada pelo Município ao Fundeb	58.805.054,47
Diferença (ganho de recursos)	20.630.284,03

Fonte: Peça 15 – Anexo 10 Consolidado.

6.2.1. Gastos com Fundeb

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

Tabela 28. Despesas com FUNDEB do exercício de 2022

Empenhada		Liquidada		Paga	
Remuneração dos Profissionais de Educação Básica (70%)	Outras Despesas (30%)	Remuneração dos Profissionais de Educação Básica (70%)	Outras Despesas (30%)	Remuneração dos Profissionais de Educação Básica (70%)	Outras Despesas (30%)
76.327.003,34	3.027.314,19	76.327.003,34	3.027.314,19	76.327.003,34	3.027.314,19
79.354.317,53		79.354.317,53		79.354.317,53	

Fonte: Peça 56 – Demonstrativo da Despesa Realizada – Fonte FUNDEB e Relatório Geral de Documentos – Peça 150, fls. 101.

6.2.2. Verificação da adequação das despesas

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

Na análise da relação de empenhos (peça 154 – Relatório Analítico da Educação), não foram identificadas, nos históricos constantes do relatório extraído do SIGFIS, despesas cujo objeto estaria em desacordo com o disposto no artigo 26 da Lei 14.113/20. Importante ressaltar que a verificação da legalidade das despesas realizadas com Educação poderá, a qualquer momento, ser verificada por esta Corte em sede de auditoria.

6.2.3. Utilização dos recursos do Fundeb

6.2.3.1. Remuneração de Profissionais da Educação Básica

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

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

Observa-se, na Tabela a seguir, que o Município de Saquarema **cumpriu** a aplicação mínima estabelecida no artigo 26 da Lei Federal nº 14.113/20, tendo aplicado **95,79%** dos recursos do FUNDEB no pagamento da remuneração dos profissionais da Educação Básica.

Tabela 29. Aplicação mínima dos recursos do Fundeb no pagamento da remuneração dos profissionais da Educação Básica

PAGAMENTO DA REMUNERAÇÃO DOS PROFISSIONAIS DA EDUCAÇÃO BÁSICA	
(A) Total da Receita do Fundeb Líquida	79.683.767,86
(B) Total registrado como pagamento dos profissionais da educação básica	76.327.003,34
(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)	76.327.003,34
(F) Percentual do Fundeb na remuneração dos profissionais da educação básica (mínimo 70,00% - artigo 26 da Lei 14.113/20) (E/A)x100	95,79%

Fonte: Relatório Geral de Documentos – Peça 150, fls. 101 e Declaração de Inexistência de Cancelamentos de RP referente à parcela Fundeb 70% – Peça 74 e Transferências STN Fundeb – Peça 155.

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

Nota 2: Destaca-se que foi utilizado como total registrado como pagamento dos profissionais da educação básica o valor constante na peça 150 (fls. 101), confirmado na documentação contábil (peça 65), no montante de R\$ 76.327.003,34. Divergindo do valor apresentado pela CSC-Municipal, tendo em vista que não foi considerado o montante (R\$ 326.803,78) da fonte superavit Fundeb – 70%.

6.2.3.2. Resultado Financeiro do exercício anterior

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

Com base nas informações apresentadas na Prestação de Contas de Governo do exercício anterior (processo TCE-RJ nº 210.647-2/22), verifica-se que o Município registrou um superávit financeiro no Balancete Contábil de Verificação do Fundeb, no valor de R\$ 326.803,78.

Constata-se que foram utilizados no exercício, o valor de R\$ 326.803,78, por meio da abertura de crédito adicional no 1º quadrimestre/22 (peça 76), cumprindo a regra insculpida no § 3º, artigo 25, da Lei Federal nº 14.113/20.

6.2.3.3. Aplicação Mínima de 90% dos Recursos

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

Na Tabela a seguir, demonstra-se que o Município utilizou, neste exercício, **99,18%** dos recursos do Fundeb em observância ao artigo 25 da Lei Federal nº 14.113/20, restando a empenhar o montante de **R\$ 656.254,11**.

Tabela 30. Cálculo das despesas empenhadas com recursos do Fundeb no exercício de 2022

Descrição		Valor - R\$
(A) Total da Receita do Fundeb Líquida (Tópico 6.2)		79.683.767,86
(B) Total das despesas empenhadas com recursos do Fundeb no exercício	79.354.317,53	
(C) Superávit Financeiro do exercício anterior	326.803,78	
(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)		79.027.513,75
(G) Percentual alcançado (mínimo = 90%) (F/A)		99,18%
(H) Saldo a empenhar no exercício seguinte		656.254,11

Fonte: (B) Relatório Geral de Documentos – Peça 150, fls. 101; (C) Prestação de Contas do exercício anterior – processo TCE-RJ nº 210.647-2/22; Declaração de Inexistência de cancelamento – Fundeb – Peças 71 e 72.

6.2.3.4. Resultado Financeiro para o exercício seguinte

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

Na Tabela 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 nº 14.113/20.

Tabela 31. Resultado financeiro do FUNDEB do exercício de 2022

Descrição	Valor - R\$
(A) Superávit na conta Fundeb em 31.12.22	701.174,38
(B) Saldo a empenhar no exercício seguinte	656.254,11
(C) Resultado apurado (A - B)	44.920,27

Fonte: (A) Peça 66 – Balancete Contábil do FUNDEB em 31/12.

6.2.4. Outros tópicos relevantes pertinentes ao FUNDEB

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

O referido Conselho (peça 73) emitiu parecer sobre a distribuição, a transferência e a aplicação dos recursos do Fundo relativo ao exercício de 2022, observando assim o disposto no parágrafo único do artigo 31 c/c o inciso I, § 2º, do artigo 33, da Lei Federal nº 14.113/20.

6.3. Gastos com Saúde

A Constituição Federal estabelece a Saúde como direito social. A saúde é direito de todos e dever do Estado, garantido mediante políticas sociais e econômicas que visem à redução do risco de doença e de outros agravos e ao acesso universal e igualitário às ações e serviços

para sua promoção, proteção e recuperação. O Sistema Único de Saúde será financiado com recursos do Orçamento da Seguridade Social, da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, além de outras fontes.

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

Tabela 32. Despesas com saúde (Empenhada, Liquidada e Paga) do exercício de 2022

Empenhada	Liquidada	Paga
265.510.748,26	253.603.951,33	251.603.966,86

Fonte: Demonstrativos da Despesas na Saúde (peças 79 e 80).

6.3.1. Verificação da adequação das despesas

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

Com relação ao envio dos dados por meio do SIGFIS (peça 156 – Relatório Analítico da Saúde), verifica-se que o valor das despesas no total de **R\$ 265.502.748,26**, diverge do valor registrado contabilmente na função 10 – Saúde, R\$ 265.510.748,26 (peça 12 – Anexo 8 Consolidado e peças 79 e 80 - Demonstrativos da Despesas na Saúde).

A divergência será objeto de **Ressalva nº 4 e Determinação nº 4** na conclusão deste parecer. Todavia, a divergência identificada não compromete a análise por ser imaterial em face do valor total envolvido.

Na análise da relação de empenhos listados no Relatório Analítico da Saúde (peça 156), a Unidade de Auditoria não identificou, com base 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 verificação da legalidade das despesas realizadas com Saúde poderá, a qualquer momento, ser verificada por esta Corte em sede de auditoria.

6.3.2. Ações e Serviços Públicos de Saúde - ASPS

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

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

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

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

6.3.2.1. Cálculo do Limite mínimo das despesas com Saúde

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

Tabela 33. Despesas em ações e serviços de Saúde do exercício de 2022

Descrição	Valor - R\$	
	Despesas pagas	RP processados e RP não processados
(A) Despesas correntes	220.368.249,41	9.622.030,82
Pessoal e Encargos Sociais	34.334.833,17	133.020,56
Juros e Encargos da Dívida	0,00	0,00
Outras Despesas Correntes	186.033.416,24	9.489.010,26
(B) Despesas de capital	31.235.717,45	4.284.750,58

Investimentos	31.235.717,45	4.284.750,58
Inversões Financeiras	0,00	0,00
Amortização da Dívida	0,00	0,00
(C) Total (A+B)	251.603.966,86	13.906.781,40
(D) Total das despesas com saúde	265.510.748,26	

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	179.758.106,53	9.766.624,15
Recursos de transferência do Sistema Único de Saúde - SUS	11.227.130,91	1.068.320,86
Recursos de operações de crédito	0,00	0,00
Outros Recursos	168.530.975,62	8.698.303,29
(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)	0,00	0,00
(J) Restos a pagar não processados inscritos no exercício sem disponibilidade de caixa (fonte impostos e transferências)	0,00	0,00
(K) Cancelamento de restos a pagar de exercícios anteriores, com disponibilidade de caixa	0,00	0,00
(L) Total (E+F+G+H+I+J+K)	179.758.106,53	9.766.624,15
(M) Total das despesas com saúde não computadas	189.524.730,68	
(N) Total das despesas com ações e serviços públicos de saúde para fins de limite (D - M)	75.986.017,58	

Fonte: Despesas em Saúde por Grupo de Natureza de Despesa e por Fonte de Recursos – Peças 79 e 80, Relatório Geral de Informações Registradas – Peça 150 (fls. 107 a 109), Balancete Contábil de Verificação da Saúde – Peça 140, Relação de Cancelamento de RP na fonte "Impostos e Transferências de Impostos" – Peça 86 a 87 e Relatório Analítico Saúde – Peça 156.

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

Nota 2 (linha J): Embora tenha ocorrido cancelamento de restos a pagar de exercícios anteriores (peça 86), o valor não será excluído do total das despesas com saúde, tendo em vista que o montante cancelado não impactaria o cálculo do limite mínimo constitucional, ou seja, mesmo desconsiderando o valor das despesas ora canceladas o município ainda assim cumpriria o limite mínimo naqueles exercícios.

Verifica-se, conforme Tabela a seguir, que o montante gasto com Saúde no exercício de 2022, representou **18,78%** das receitas de impostos e transferências de impostos, **tendo sido cumprido**, portanto, o previsto no parágrafo único do artigo 2º c/c os artigos 7º e 14 da Lei Complementar nº 141/12¹².

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

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

Tabela 34. Apuração do limite constitucional em despesas com ASPS do exercício de 2022

DESCRIÇÃO	Valor - R\$
RECEITAS	
(A) Receitas de impostos e transferências (conforme tabela 21 da educação)	410.053.813,61
(B) Dedução da parcela do FPM (art. 159, I, "d", "e" e "f")	5.438.637,95
(C) Dedução do IOF-Ouro	0,00
(D) Total das receitas (base de cálculo da saúde) (A-B-C)	404.615.175,66
DESPESAS COM SAÚDE	
(E) Despesas pagas custeadas com recursos de impostos e transf. de impostos (Tabela 32)	71.845.860,33
(F) Restos a pagar processado e não processados, relativos aos recursos de impostos e transf. de impostos, com disponibilidade de caixa	4.140.157,25
(G) Cancelamento de restos a pagar de exercícios anteriores com disponibilidade financeira	0,00
(H) Total das despesas consideradas = (E+F-G)	75.986.017,58
(I) Percentual das receitas aplicado em gastos com saúde (H/D) mínimo 15%	18,78%
(J) Valor referente à parcela que deixou de ser aplicada em ASPS no exercício	0,00

Fonte: Anexo 10 Consolidado da Lei Federal nº 4.320/64 – Peça 13, quadro do tópico ‘6.3.2.1 – Das Despesas em Ações e Serviços Públicos de Saúde’, Relação de Cancelamento de RP na fonte “Impostos e Transferências de Impostos” – Peça 86, Relatório Analítico Saúde – Peça 156 e Documentos de arrecadação do FPM de julho, setembro e dezembro – Peça 157.

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

6.3.3. Outros tópicos relevantes pertinentes a Saúde

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

Conforme se depreende dos documentos encaminhados (peça 142) a Prestação de Contas dos recursos em questão foi encaminhado ao Conselho Municipal de Saúde. Todavia, o

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.

referido Conselho não apresentou parecer a respeito. No entanto, fica afastada a responsabilidade do gestor municipal, uma vez que o mesmo não motivou a ausência do referido parecer. Não obstante, o não envio do parecer do Conselho Municipal de Saúde sobre a prestação de contas do exercício de 2022, descumprindo o disposto no artigo 33 da Lei 8.080/90 c/c § 1º, artigo 36 da Lei Complementar n.º 141/12, será objeto de expedição de ofício ao Ministério da Saúde para conhecimento do fato.

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

Verifica-se na documentação encaminhada pelo Jurisdicionado (peças 89 a 92), que as audiências públicas referente às Ações e Serviços Públicos de Saúde foram realizados em **período diverso** ao estabelecido no § 5º e *caput* do artigo 36 da Lei Complementar Federal nº 141/12. Desta forma, mantenho o entendimento esposado e tratarei o fato como objeto da **Ressalva nº 5 e Determinação nº 5** na conclusão deste parecer.

7. Previdência

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

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

7.1. Resultado Financeiro do RPPS

De acordo com o Relatório de Avaliação Atuarial com data-base em 31.12.21 (peça 109), observa-se que o Município dividiu sua base de segurados em dois fundos distintos: um de repartição simples e outro de capitalização. Entretanto, para efeitos de análise do

desempenho financeiro do Regime Próprio de Previdência Social (RPPS) nas Contas de Governo Municipal, apenas o resultado do fundo de capitalização do RPPS será examinado.

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

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

Tabela 35. Fundo em Capitalização (antigo Plano Previdenciário)

Descrição	Valor (R\$)
(A) Ativos garantidores de benefícios	58.222.683,72
(B) Provisões Matemáticas de benefícios concedidos	1.714.786,48
(C) Resultado Financeiro do Fundo em Capitalização do RPPS (A) – (B)	56.507.897,24

Fonte: Relatório de Avaliação Atuarial – Peça 109 (fls. 57).

Observa-se, na Tabela anterior, que o Regime Próprio de Previdência Social se encontra em equilíbrio financeiro, em conformidade com a Lei Federal nº 9.717/98.

7.2. Contribuições Previdenciárias

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

7.2.1. Regime Próprio de Previdência Social

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

Tabela 36. Contribuições previdenciárias dos servidores e da parte patronal do exercício de 2022

Contribuição	Valor Devido	Valor Repassado	Diferença
Do Servidor	12.876.220,15	12.876.220,15	0,00
Patronal	12.876.220,15	12.876.220,15	0,00
Total	25.752.440,30	25.752.440,30	0,00

Fonte: Peça 150 - Relatório Geral de Documentos e de Informações Registradas pelo Jurisdicionado, fls. 126 a 127.

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

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

Tabela 37. Demonstrativo referente aos termos de parcelamento junto ao RPPS

Número do Termo de Parcelamento	Data da Pactuação	Valor Total Pactuado	Valor Devido no Exercício em Análise (A)	Valor Recebido no Exercício em Análise (B)	Valor que Deixou de Ser Repassado no Exercício (C = A - B)
00030/08	31.07.08	3.235.423,55	671.042,04	671.042,04	0,00

Fonte: Peça 150 - Relatório Geral de Documentos e de Informações Registradas pelo Jurisdicionado, fls. 125.

7.2.2. Regime Geral de Previdência Social

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

Tabela 38. Contribuições Previdenciárias (Servidor e Patronal) do exercício de 2022

Contribuição	Valor Devido	Valor Repassado	Diferença
Do Servidor	6.553.380,42	6.553.380,42	0,00
Patronal	15.434.379,74	15.434.379,74	0,00
Total	21.987.760,16	21.987.760,16	0,00

Fonte: Peça 150 - Relatório Geral de Documentos e de Informações Registradas pelo Jurisdicionado, fls. 129 a 130.

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

7.3. Certificado de Regularidade Previdenciária - CRP

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

No que diz respeito ao CRP do Município de Saquarema, emitido no Sistema de Informações dos Regimes Públicos de Previdência Social – CADPREV (peça 161), o ente está em situação **regular** com relação a Lei nº 9.717/98, possuindo certificado válido emitido em 22.09.22, com validade que se estende até 21.03.23.

7.4. Avaliação Atuarial

A Portaria MPS 1.467/22 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 no Anexo VI, da Portaria MPS 1.467/22. 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, ambas estimadas e projetadas atuarialmente, até a extinção da massa de segurados a que se refere.

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 prazo (atuarial).

Verifica-se que foi encaminhado o Relatório de Avaliação Atuarial anual, data base 31.12.21 (peça 110), **evidenciando que o Município possui um déficit atuarial.**

Diante disso, o Poder Executivo encaminhou declaração (peça 111) informando a existência de medidas adotadas para o equacionamento do referido *déficit*, conforme se apresenta no tópico a seguir.

7.5. Emenda Constitucional nº 103/19

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

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

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

(...)

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

12. De acordo com os preceitos da EC nº 103/2019 e da Nota Técnica SEI nº 12.212/2019/ME a vigência da alíquota de contribuição previdenciária será exigida no âmbito dos RPPS a partir de 01.03.20(2) e esse dever de majorar a alíquota de contribuição do segurado também se estende à majoração da alíquota do ente, por meio de lei, já que a contribuição do ente não poderá ser inferior ao valor da

contribuição do segurado nem superior ao dobro desta, consoante o artigo 2º da Lei nº 9.717/98 (artigo 11 c/c o artigo 36, I, da EC nº 103/2019); (grifo nosso).

Com relação à referida Emenda, o Corpo Técnico assim se manifestou (peça 162):

Ainda assim, constata-se que o Município cumpriu o disposto no § 4º, artigo 9º da Emenda Constitucional n.º 103/2019, que disciplina que, presente déficit atuarial, a alíquota de contribuição previdenciária devida pelos segurados do RPPS municipal não poderá ser inferior à do RPPS da União (14%) (Peça 111).

Constata-se que o Município, por meio da Lei nº 2049/21 (peça 111), aumentou o percentual de desconto previdenciário dos servidores para 14%, de acordo com o § 4º do artigo 9º da Emenda Constitucional nº 103/19. Desta forma, entendo que foram adotadas as medidas pertinentes em face da legislação correlata.

8. Repasse ao Poder Legislativo

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

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

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

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

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

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

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

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

Assim, segundo o mandamento Constitucional, sob pena de incorrer em crime de responsabilidade pelos Poderes, tanto Executivo quanto Legislativo, o repasse à Câmara Municipal não poderá ultrapassar os limites percentuais definidos no referido artigo, de acordo

com o número de habitantes, bem como não poderá ser menor em relação à proporção fixada na Lei Orçamentária.

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

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

[...]

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

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

8.1. Apuração do limite máximo

Segundo dados do IBGE, referência 01.08.22, *apud* Decisão Normativa TCU nº 201/22 (peça 153), o Município de Saquarema no exercício de 2022 possuía população estimada de 85.755 habitantes, o que limita o repasse a 7% do somatório da receita tributária e das transferências arrecadadas no exercício de 2022.

Sendo assim, o Poder Executivo poderia efetuar o repasse ao Poder Legislativo no limite de **R\$ 18.813.125,44**, conforme demonstrado a seguir:

Tabela 39. Apuração do limite máximo para repasse do Executivo ao Legislativo

Receitas do Município no Exercício de 2021	Valor R\$
(A) Receitas Tributárias (Tributos diretamente arrecadados)	
ITR diretamente arrecadado	0,00
IRRF	13.081.797,16
IPTU	40.743.281,06
ITBI	6.390.949,51
ISS	23.425.302,47
Outros Impostos	0,00
Taxas	6.447.579,86
Receita de bens de uso especial (cemitério, mercado municipal, etc)	0,00
Subtotal (A)	90.088.910,06
(B) Transferências	
FPM (alíneas "b", "d" e "e")	47.766.466,16
ITR	23.960,84
IOF-Ouro	0,00
ICMS desoneração - LC 87/96	0,00
IPVA	7.785.790,04
ICMS + ICMS ecológico	124.970.672,51
IPI - Exportação	3.693.338,78
CIDE	43.699,22
Subtotal (B)	184.283.927,55
(C) Dedução das contas de receitas	5.613.902,82
(D) Total das receitas arrecadadas (A + B - C)	268.758.934,79
(E) Percentual previsto para o município	7,00%
(F) Total da receita apurada (D x E)	18.813.125,44
(G) Gastos com inativos	0,00
(H) Limite máximo para repasse do Executivo ao Legislativo em 2022 (F+ G)	18.813.125,44

Fonte: Anexo 10 Consolidado da Lei Federal nº 4.320/64 do exercício anterior – Peça 112 e Anexo 2 da Câmara da Lei Federal nº 4.320/64 – Peça 26 e Prestação de Contas de Governo anterior (exercício de 2021, processo TCE-RJ nº 210.647-2/22)

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

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

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

Tabela 40. Repasse recebido pelo Poder Legislativo

Limite de repasse permitido Art. 29-A	Repasse recebido	Valor devolvido ao poder executivo	Repasse recebido acima do limite
(A)	(B)	(C)	(D) = (B - C) - (A)
18.813.125,44	18.813.125,30	5.409.873,85	0,00

Fonte: Balanço Financeiro da Câmara – Peça 31 e comprovante de devolução de duodécimos à Prefeitura – Peça 113.

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

De acordo com o Balanço Orçamentário (peça 30) o orçamento final da Câmara totaliza o montante de R\$ 18.813.125,44. Verifica-se que o montante do orçamento final da Câmara é igual ao limite máximo estabelecido no artigo 29-A da Constituição Federal, 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 essa exploração.

Com vista a verificar a aplicação destes recursos são observadas as Leis nº 7.990/89 (Lei Geral de *Royalties*), 10.195/01 e 12.858/13, e as interpretações aprovadas por este Tribunal, a saber:

- Artigo 8º da Lei nº 7.990/89 - Veda, via de regra, a aplicação dos recursos provenientes de *royalties* no pagamento da dívida e no quadro permanente de pessoal;
- Leis Federais nºs 10.195/01 e 12.858/13 - Excetua da vedação do artigo 8º da Lei nº 7.990/89, o pagamento de dívida com a União e, no que tange ao quadro permanente de pessoal, o pagamento de salários e outras verbas de natureza remuneratória a profissionais do magistério em efetivo exercício na rede pública, especialmente na Educação Básica pública em tempo integral, desde que destinadas ao custeio de despesas com Manutenção e Desenvolvimento do Ensino, bem como facultaram sua utilização para capitalização de fundos de previdência;
- Processo TCE-RJ nº 209.516-6/21 – **a)** As despesas de pessoal com servidores efetivos, cargos em comissão, agentes políticos e prestadores de serviços terceirizados, que tenham por objetivo substituir servidores, incluídas as contribuições previdenciárias patronais, são consideradas como despesas com quadro permanente de pessoal e não podem ser custeadas com os recursos das compensações financeiras previstas na Lei Federal nº 7.990/89; **b)** As compensações financeiras podem ser utilizadas para aportes ao fundo de previdência,

visando à sua capitalização e equacionamento do déficit atuarial, nos moldes do previsto na Lei nº 7.990/89, artigo 8º, § 2º, devendo cumprir as condições previstas no artigo 1º da Portaria MPS nº 746/11, especialmente quanto à aplicação dos recursos advindos dos aportes para cobertura de déficit atuarial pelo prazo mínimo de 5 (cinco) anos; e **c)** As compensações financeiras não podem ser utilizadas para pagamento de dívidas decorrentes do não recolhimento de contribuições patronais, sob pena de violação ao comando previsto no artigo 8º, *caput*, da Lei 7.990/89, que veda a utilização das mesmas para pagamento de dívidas e despesas com pessoal.

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

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

9.1. Receitas de Compensações Financeiras

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

Tabela 41. Receita de Royalties do exercício de 2022

Descrição	Valor - R\$	Valor - R\$	Valor - R\$
I - Transferência da União			1.875.368.666,27
Compensação financeira de recursos hídricos		0,00	
Compensação financeira de recursos minerais		2.832,48	
Compensação financeira pela exploração do petróleo, xisto e gás natural		1.875.365.833,79	
<i>Royalties</i> pela produção (até 5% da produção)	157.945.696,41		
<i>Royalties</i> pelo excedente da produção	1.715.829.078,13		
Participação especial	167.007,39		
Fundo especial do petróleo	1.424.054,86		
II - Transferência do Estado			32.675.718,99

III - Outras compensações financeiras	0,00
IV - Subtotal	1.908.044.385,26
V - Aplicações financeiras	105.583.528,33
VI - Total das receitas (IV + V)	2.013.627.913,59

Fonte: Anexo 10 Consolidado da Lei Federal nº 4.320/64 – Peça 13.

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

9.2. Despesas custeadas com Compensações Financeiras

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

Tabela 42. Despesas custeadas com recursos de Compensações Financeiras

Descrição	Valor - R\$	Valor - R\$
I - Despesas correntes		727.914.597,97
Pessoal e encargos	43.639.858,30	
Juros e encargos da dívida	0,00	
Outras despesas correntes	684.274.739,67	
II - Despesas de capital		297.840.963,16
Investimentos	297.840.963,16	
Inversões financeiras	0,00	
Amortização da dívida	0,00	
III - Total das despesas (I + II)		1.025.755.561,13

Fonte: Despesas na Fonte de Recurso dos *Royalties* por Grupo de Natureza de Despesa – Peça 150 (fls. 118) e documentação contábil comprobatória – Peça 100.

Em que pese a indicação acerca de realização de despesas com pessoal, as mesmas ocorreram em face dos profissionais do magistério em efetivo exercício (peça 100, fls. 189 a 192), com recursos provenientes da Lei 12.858/13 (Pré-Sal) a qual não possui vedações nesse sentido.

Assim, da análise das informações constantes dos autos, verifica-se que o Município **não aplicou** recursos de *royalties* em pagamento de pessoal e dívidas vedadas pela Lei Federal nº 7.990/89, alterada pelas Leis Federais nº 10.195/01 e nº 12.858/13.

Verifica-se também que **não** ocorreram transferências financeiras dos *royalties* para capitalização do regime próprio de previdência social, em conformidade com a legislação vigente (peça 108).

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

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

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

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

Por se tratar de recente pronunciamento sobre o tema, entendo oportuno que se promova Comunicação ao Prefeito na conclusão do relatório (**item III.4 do encaminhamento**) informando para que o gestor seja alertado quanto à referida decisão, salientando ainda que, embora esta se restrinja expressamente à parcela dos *royalties* previstos na Lei nº 12.858/13 destinada à educação (75%), entende-se que alguns aspectos com reflexo nas Prestações de Contas de Governo devem ser estendidos à parcela destinada à saúde (25%).

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

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

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

Descrição	Valor
Recursos Recebidos dos <i>Royalties</i> Previstos na Lei Federal nº 12.858/13	1.311.297.102,59
Aplicação Mínima na Saúde – 25%	327.824.275,65
Aplicação de Recursos na Saúde	167.828.537,92
% aplicado em Saúde	12,80%
Saldo a aplicar	159.995.737,73
Aplicação Mínima na Educação – 75%	983.472.826,94
Aplicação de Recursos na Educação	280.220.656,35
% aplicado em Educação	21,37%
Saldo a aplicar	703.252.170,59

Fonte: Relatório Geral de Documentos - Peça 150, fls. 124. Distribuições de *Royalties* (Educação e Saúde) ANP – Peça 158, Aplicação de Recursos dos *Royalties* Pré-Sal – Peça 103 e documentação contábil comprobatória – Peça 104

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

Observa-se que o Poder Executivo aplicou 12,80% dos recursos dos *royalties* previstos na Lei Federal nº 12.858/13 na saúde e 21,37% na educação.

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

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

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

2) *Para fins de cumprimento do percentual de 75% a serem aplicados na Educação, na forma dos arts. 2º, §3º, e 4º da Lei nº 12.858/13, serão consideradas as despesas efetivamente pagas no exercício financeiro em que houver o recebimento dos créditos, bem como os Restos a Pagar Processados e os Restos a Pagar Não Processados até*

o limite da disponibilidade de caixa comprovada, para ambos, em 31/12. Além disso, este percentual deve ser preferencialmente aplicado no exercício de seu ingresso, admitindo-se, em caráter eventual, a aplicação parcial em outro exercício financeiro, a fim de permitir o seu uso mais eficiente, em consonância com o Plano Estadual ou Municipal de Educação. Em todo caso, devem ser providenciados pelo ente beneficiário: i) o uso de código de fonte royalties da Educação (75%) para o registro contábil preciso da apropriação dos ingressos desta receita; ii) a escrituração da disponibilidade de caixa dos recursos da fonte royalties da Educação em registro próprio e iii) movimentação em conta bancária específica, para viabilizar a identificação do montante vinculado à despesa obrigatória. (grifo nosso).

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

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

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

Observa-se nos autos, que ocorreu arrecadação dos recursos previstos na Lei Federal nº 13.885/19 no valor de R\$ 1.204.088,78 e que o Poder Executivo não utilizou tais recursos (peça 105), permanecendo em disponibilidade financeira em 31.12.22.

10. Demais aspectos relevantes

10.1. Controle Interno

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

Na administração pública Municipal o sistema de controle interno é órgão importante para auxiliar o gestor a administrar com diligência os recursos públicos, orientando as áreas

contábil, financeira, econômica, patrimonial e administrativa, no auxílio da eficiência na aplicação dos recursos e proteção dos bens patrimoniais.

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

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

O mencionado relatório foi encaminhado (peça 147), informando, de modo adequado, todas as ações e providências visando à correção das impropriedades verificadas no exercício de 2021, conforme tabela a seguir:

Tabela 44. Monitoramento das Determinações e Recomendações

Situação	Quant.	% em relação ao total
Cumprida	12	100%
Cumprida parcialmente	0	0%
Não cumprida	0	0%
Cumprimento dispensado	0	0%
Total	12	100,00%

Fonte: Relatório de Acompanhamento das Determinações e Recomendações do TCE-RJ – Modelo 8 – Peça 147, fls. 20 a 50.

O Certificado de Auditoria emitido pelo órgão central de Controle Interno (peça 122) opina expressamente pela Regularidade com Ressalvas das Contas do Chefe do Poder Executivo, tendo sido informado que as ressalvas já foram objeto de ajustes.

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

10.2. Auditoria sobre a Gestão Tributária

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

Tabela 45. Auditorias realizadas e os achados de auditoria – Gestão Tributária

Auditorias Realizadas	
Processo	Objetivo
218.995-4/14	Verificar as condições de organização e funcionamento do controle do imposto sobre serviços de qualquer natureza - ISS
218.976-0/15	Verificar as condições de organização e funcionamento do controle dos impostos imobiliários municipais – IPTU e ITBI
227.400-0/17	Monitorar a solução dos problemas apontados na auditoria de gestão dos Impostos Imobiliários, realizada em 2015
227.033-3/17	Monitorar a solução dos problemas apontados na auditoria de gestão do ISS, realizada em 2014
237.176-5/18	Verificar a gestão do crédito tributário
222.497-7/20	Monitorar a solução dos problemas apontados na auditoria de gestão dos Impostos Imobiliários, realizada em 2015.
222.496-3/20	Monitorar a solução dos problemas apontados na auditoria de gestão do ISS, realizada em 2014.
Temas	Achados de Auditoria
Gestão do Crédito Tributário – GCT	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Inexistência de ações pró-ativas de cobrança administrativa do crédito tributário; ➤ Regras e procedimentos de concessão de parcelamentos restringem a busca pela efetiva arrecadação; ➤ Irregularidades na concessão de parcelamentos; ➤ Ausência de continuidade na cobrança de créditos envolvidos em parcelamentos inadimplidos; ➤ Não implementação do protesto extrajudicial gratuito de Certidões de Dívida Ativa emitidas com razoável certeza do devedor; ➤ Ausência de requisitos legais da Certidão de Dívida Ativa; ➤ Ausência de verificação de liquidez e certeza na inscrição em dívida ativa; ➤ Prescrição do crédito tributário; ➤ Cobrança de créditos tributários já prescritos; ➤ Inconsistência nos registros dos créditos tributários; ➤ Cancelamento de créditos sem as formalidades necessárias; ➤ Irregularidade no saldo contábil do estoque da dívida ativa.
Gestão dos impostos imobiliários - IPTU E ITBI	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Desrespeito ao ciclo mínimo razoável para revisão da PGV - 4 (quatro) anos, para municípios com população superior a 20.000 habitantes; ➤ Progressividade fiscal das alíquotas de IPTU prevista em lei municipal não é da modalidade graduada; ➤ Inexistência de consolidação da normatização tributária relativa ao IPTU; ➤ A Lei instituidora de seu Plano Diretor não satisfaz requisito mínimo para tal, pois não contém o elemento exigido no inciso I do art. 42 do Estatuto da Cidade; ➤ Ocorrência de imóveis cadastrados como sujeitos a tributação normal, sem lançamento de IPTU; ➤ Existência de arbitramentos de base de cálculo do ITBI sem comprovação de notificação válida ao contribuinte; ➤ Existência de arbitramentos de base de cálculo do ITBI sem explicitação dos parâmetros e fatores que embasaram a forma de cálculo utilizada para valoração do imposto; ➤ Reconhecimento de imunidades de IPTU para imóveis locados ou cedidos em comodato a pessoas jurídicas imunes à Prefeitura; ➤ Inconsistência do registro contábil do lançamento da receita de IPTU; ➤ Não foi possível verificar a regularidade das isenções de IPTU concedidas pelo município.
Gestão do Imposto sobre Serviços - ISS	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Incompatibilidade da norma municipal com a LCF nº 116/03, no que tange ao rol das exceções do local do fato gerador, constantes dos incisos do art. 3º; ➤ Fiscalização tributária exercida por agente incompetente; ➤ Inexistência de publicação das medidas de combate à evasão e à sonegação de tributos; ➤ Inexistência de fiscalização de ISS; ➤ Inexistência de procedimentos capazes de aferir regularmente a movimentação econômica das instituições bancárias; ➤ Exigência irregular da quitação do imposto apurado para a concessão do “habite-se”; ➤ Inexistência de procedimentos fiscalizatórios com dados dos contribuintes de ISS junto às operadoras de cartões de crédito e débito; ➤ Instalação fictícia de vários contribuintes no mesmo endereço; ➤ Divergência entre os valores de arrecadação de ISS retido e os registrados na contabilidade.

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

10.3. Transparência na Gestão Fiscal

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

Tabela 46. Divulgação em meios eletrônicos de acesso público das informações

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

Fonte: Peça 162. Informação CSC-Municipal.

11. Conclusão

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

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

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

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

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

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

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

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

VOTO:

I – Pela emissão de **PARECER PRÉVIO FAVORÁVEL** à aprovação das contas da chefe do Poder Executivo do município de **SAQUAREMA, Sra. MANOELA RAMOS DE SOUZA GOMES ALVES** referentes ao exercício de **2022**, com as seguintes **RESSALVAS, DETERMINAÇÕES e RECOMENDAÇÕES** correspondentes:

RESSALVAS e DETERMINAÇÕES

RESSALVA Nº 1 (Tópico 5.2.1)

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

DETERMINAÇÃO Nº 1

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

RESSALVA Nº 2 (Tópico 6.1.1)

O valor total das despesas na Função 12 – Educação, evidenciadas no Sistema Integrado de Gestão Fiscal – SIGFIS, diverge do registrado pela contabilidade do Município.

DETERMINAÇÃO Nº 2

Envidar esforços no sentido de disponibilizar todas as informações que permitam a verificação do cumprimento do limite mínimo de aplicação de recursos na manutenção e desenvolvimento do ensino, inclusive com o correto e integral lançamento dos respectivos dados no SIGFIS, em conformidade com a Deliberação TCE-RJ nº 281/17.

RESSALVA Nº 3 (Tópico 6.1.1)

Despesas classificadas na Função 12 – Educação, que não foram consideradas no cálculo do limite, uma vez que se referem a gastos em outra função.

DETERMINAÇÃO Nº 3

Observar a correta classificação das despesas com manutenção e desenvolvimento do ensino, em atendimento aos artigos 70 e 71 da Lei nº 9.394/96.

RESSALVA Nº 4 (Tópico 6.3.1)

O valor total das despesas na Função 10 – Saúde, evidenciadas no Sistema Integrado de Gestão Fiscal – SIGFIS, diverge do registrado pela contabilidade.

DETERMINAÇÃO Nº 4

Envidar esforços no sentido de disponibilizar todas as informações que permitam a verificação do cumprimento do limite mínimo das despesas em ações e serviços públicos de saúde, inclusive com o correto e integral lançamento dos respectivos dados no SIGFIS, em conformidade com a Deliberação TCE-RJ nº 281/17.

RESSALVA Nº 5 (Tópico 6.3.3)

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

DETERMINAÇÃO Nº 5

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

RECOMENDAÇÕES

RECOMENDAÇÃO Nº 1 (Tópico 3.4)

No que tange à autorização para abertura de créditos adicionais suplementares, observar os princípios orçamentários aplicáveis ao tema, a fim de que se consignem percentuais autorizativos razoáveis, que permitam ajustes ao longo do exercício orçamentário sem descaracterizar o orçamento inicialmente aprovado.

RECOMENDAÇÃO Nº 2 (Tópico 6.1.3)

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

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

II.1. Tome ciência da decisão deste Tribunal e atue de forma a cumprir adequadamente a sua função de apoio ao controle externo no exercício de sua missão institucional, prevista no artigo 74 da CF e no artigo 59 da LRF;

III – Pela COMUNICAÇÃO, com fulcro no artigo 15, I, do RITCERJ, à **atual** Prefeita Municipal de Saquarema, para que seja alertada:

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

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

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

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

III.5. Quanto à solução dos problemas apurados em sede de auditorias na gestão tributária municipal, até o final de seu mandato, 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.

IV – Pela **EXPEDIÇÃO DE OFÍCIO** ao **Ministério da Saúde** para conhecimento sobre a falta de emissão, por parte do Conselho Municipal de Saúde, do parecer sobre a aplicação dos recursos destinados às ações e serviços públicos de saúde, na forma do artigo 33 da Lei nº 8.080/90;

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

VI – Pelo **ARQUIVAMENTO** do presente processo, encerradas as providências.

CONSELHEIRO MÁRCIO PACHECO

Documento assinado digitalmente