

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO
GABINETE DO CONSELHEIRO SUBSTITUTO MARCELO VERDINI MAIA

PLENÁRIO

VOTO GA-1

PROCESSO TCE-RJ Nº 206.028-7/17

ORIGEM: PREFEITURA MUNICIPAL DE ANGRA DOS REIS

ASSUNTO: PRESTAÇÃO DE CONTAS DE GOVERNO MUNICIPAL - EXERCÍCIO DE 2016

RESPONSÁVEL: Sra. MARIA DA CONCEIÇÃO CALDAS RABHA

PREFEITURA MUNICIPAL DE ANGRA DOS REIS. PRESTAÇÃO DE CONTAS DE GOVERNO REFERENTE AO EXERCÍCIO DE 2016. ANÁLISE PRELIMINAR COM APURAÇÃO DE IRREGULARIDADES. PUBLICAÇÃO DE PAUTA ESPECIAL. SOLICITAÇÃO DE PRORROGAÇÃO DE PRAZO PELO GESTOR PARA APRESENTAÇÃO DE DEFESA. DILAÇÃO DE PRAZO CONCEDIDA NA SESSÃO PLENÁRIA DE 18.01.18. RAZÕES DE DEFESA APRESENTADAS ATRAVÉS DO DOC. TCE/RJ N.º 2.329-7/18. DILIGÊNCIA INTERNA DETERMINADA NA SESSÃO PLENÁRIA DE 15.03.18. REEXAME DOS AUTOS PELO CORPO TÉCNICO E PELO MINISTÉRIO PÚBLICO ESPECIAL - MPE COM MANUTENÇÃO DAS SEGUINTE IRREGULARIDADES: *DEFICIT* FINANCEIRO NO FINAL DO MANDATO NO VALOR DE R\$ 32.371.327,90, EM DESACORDO COM § 1º DO ARTIGO 1º DA LEI COMPLEMENTAR FEDERAL N.º 101/00; DESCUMPRIMENTO AO ARTIGO 42 DA LRF, EM RAZÃO DA INSUFICIÊNCIA DE CAIXA APURADA NO VALOR DE R\$ 33.247.183,37; E AUSÊNCIA DE COMPROVAÇÃO DO CUMPRIMENTO DOS CRITÉRIOS E EXIGÊNCIAS ESTABELECIDOS NA LEI FEDERAL Nº 9.717/98, BEM COMO DOS PARÂMETROS E PRAZOS ESTABELECIDOS EM NORMAS DO MPS, PARA O FUNCIONAMENTO DA PREVIDÊNCIA PRÓPRIA MUNICIPAL (IRREGULARIDADE ADICIONADA PELO

MPE). PARECER PRÉVIO CONTRÁRIO À APROVAÇÃO DAS CONTAS DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO PELA CÂMARA MUNICIPAL EM FACE DAS IRREGULARIDADES MANTIDAS PELO CORPO INSTRUTIVO E COM ELISÃO DA IRREGULARIDADE PROPOSTA PELO MINISTÉRIO PÚBLICO ESPECIAL REFERENTE AO REGIME PRÓPRIO DE PREVIDÊNCIA MUNICIPAL, COM IMPROPRIEDADES, DETERMINAÇÕES E RECOMENDAÇÕES. COMUNICAÇÃO AO ATUAL RESPONSÁVEL PELO CONTROLE INTERNO PARA CIÊNCIA DA DECISÃO DESTE TRIBUNAL COM DETERMINAÇÃO. COMUNICAÇÃO AO ATUAL PREFEITO MUNICIPAL COM ALERTAS. EXPEDIÇÃO DE OFÍCIO AO MINISTÉRIO PÚBLICO PARA CIÊNCIA DA DECISÃO. DETERMINAÇÕES À SECRETARIA-GERAL DE CONTROLE EXTERNO – SGE.

Trata o presente processo da Prestação de Contas de Governo do Município de **ANGRA DOS REIS**, relativa ao exercício de **2016**, sob a responsabilidade da Sra. **MARIA DA CONCEIÇÃO CALDAS RABHA**, encaminhada tempestivamente a esta Corte em 17.04.2017, cumprindo prazo fixado no artigo 87, inciso XIII da Lei Orgânica do Município (fl. 2918), ora submetida à análise desta Corte para emissão de parecer prévio, conforme o disposto no inciso I do artigo 125 da Constituição Estadual.

Após o exame preliminar, o Corpo Instrutivo sugere a **Emissão de Parecer Prévio Contrário** à aprovação das Contas do Chefe do Poder Executivo, em razão das **IRREGULARIDADES** a seguir elencadas, com **Impropriedades, Determinações e Recomendações** (1ª instrução - fls. 2916/2976v):

“IRREGULARIDADE N.º 1

Deficit financeiros ao longo da gestão que, em 2016, término do mandato, culminou com o montante de R\$32.669.255,78, indicando a não adoção de ações planejadas com o intuito de alcançar o equilíbrio financeiro necessário ao atendimento do § 1º do artigo 1º da Lei Complementar Federal n.º 101/00.

IRREGULARIDADE N.º 2

Foram realizadas despesas no total de R\$118.070,93, sem o devido registro contábil, conforme assinalado em planilha “Despesas Consideradas (art. 42)” extraídas do SIGFIS, gravadas em mídia digital (CD) às fls. 2895, contrariando as normas gerais de contabilidade pública, notadamente o inciso II do artigo 50 da Lei Complementar Federal n.º 101/00 c/c o artigo 60, 85, 89 e 90 da Lei Federal n.º 4.320/64.

IRREGULARIDADE N.º 3

Não cumprimento dos ditames do artigo 42 da Lei Complementar Federal n.º 101/00, que veda, nos dois últimos quadrimestres do mandato, a assunção de obrigação de despesa que não possa ser cumprida integralmente dentro dele, ou que tenha parcelas a serem pagas no exercício sem que haja suficiente disponibilidade de caixa para este efeito. Conforme os dados do presente relatório, foi apurada, em 31/12/2016, uma insuficiência de caixa no montante de R\$33.545.111,25.

Em sua análise, o Ministério Público Especial concorda PARCIALMENTE com a conclusão do Corpo Instrutivo, uma vez que propôs em seu parecer a reformulação da Irregularidade n.º 2 com a inclusão da ilegalidade decorrente do cancelamento, sem justificativas, de restos a pagar processados, fato ensejador apenas de ressalva no Relatório Técnico (Impropriedade n.º 02, fl. 2971), bem como acrescentou a Irregularidade n.º 4 relativa ao regime de previdência do município (1º Parecer e Parecer retificador - fls. 2979/3034 e 3038/3040), a saber:

IRREGULARIDADE Nº 2

O município realizou despesas no total de **R\$ 118.070,93, sem a devida cobertura orçamentária, de forma que essas despesas não foram empenhadas e nem objeto de registros contábeis**, bem como **cancelou, sem justificativa neste processo, Restos a Pagar de despesas liquidadas no valor de R\$ 297.927,88**. As condutas contrariam as normas gerais de contabilidade pública, notadamente o inciso II do artigo 50 da Lei Complementar Federal nº 101/00 c/c os artigos 35, 58, 62 e 63 da Lei Federal nº 4.320/64, a transparência da execução orçamentária e financeira (art. 48, inciso II da LRF) e, ainda, os princípios constitucionais da transparência, da impessoalidade e da moralidade administrativa (art. 37 da CRFB/88).

IRREGULARIDADE Nº 4

Ausência de comprovação do cumprimento dos critérios e exigências estabelecidos na Lei Federal nº 9.717/98, bem como dos parâmetros e prazos estabelecidos em normas do MPS, para o funcionamento da previdência própria municipal, tendo em vista que não foi emitido Certificado de Regularidade Previdenciária – CRP, pelo Ministério da Previdência Social - MPS, durante o exercício financeiro de 2016.”

Com base no disposto no art. 9º da Deliberação TCE-RJ n.º 199/96, foi publicada Pauta Especial no Diário Oficial do Estado do Rio de Janeiro em 11.12.17, sendo aberto prazo para apresentação de razões de defesa pelo interessado até o dia 21.12.17.

Em 18.12.17, a Sra. Maria da Conceição Caldas Rabha, responsável pelas contas, compareceu ao meu Gabinete, tendo na ocasião, obtido vista do processo e cópias do Relatório do Corpo Técnico e do Parecer Ministerial (fls. 3042/3044).

Contudo, após vista concedida e retirada de cópias, a responsável protocolizou neste Tribunal diversos requerimentos postulando “prazo razoável para produção defesa”, republicação de pauta especial e nova cópia dos autos (Docs. TCE/RJ n.º 31.663-8/17, 31.665-6/17, 32.000-7/17, 835-2/18, 871-6/18, 1117-5/18 e 1160-2/18), como bem descrito às fls. 3076/3078.

Dessa forma, em sessão de 18.01.18, com o fito de assegurar o direito à ampla defesa e ao contraditório, este Tribunal decidiu, nos termos do voto de fl. 3079, pelo deferimento dos pedidos formulados pela então Prefeita Municipal de Angra dos Reis, conforme a seguir:

“VOTO:

1 – Pelo **DEFERIMENTO** da concessão de dilação de prazo, estendendo-o para 10 (dez) dias, a contar da ciência desta decisão;

2 – Pelo **DEFERIMENTO** da concessão de cópia da mídia eletrônica, acostada às fls. 2895 dos autos, nos termos acima alinhados.”

Assim, em 01.02.18, deram entrada neste Tribunal, sob a forma do Documento TCE-RJ nº 2.329-7/18, novos elementos com a finalidade de esclarecer as irregularidades apontadas no presente processo e que deram origem à sugestão de parecer prévio contrário à aprovação das contas do Chefe do Poder Executivo.

Acolhendo meu voto às fls. 3822/3822v, proferido em sessão de 15.03.18, o Plenário desta Corte determinou **DILIGÊNCIA INTERNA** para que o Corpo Instrutivo procedesse ao reexame dos referidos documentos, como segue:

VOTO:

Pela **DILIGÊNCIA INTERNA** para que o Corpo Instrutivo, no prazo de 05 (cinco) dias, analise o conteúdo das razões de defesa complementares, objeto do documento **TCE-RJ nº 2.329-7/18**, procedendo ao reexame da prestação de contas do Governo Municipal de ANGRA DOS REIS, relativa ao exercício de 2016, submetendo-a, após, ao Conselheiro Relator, ouvido previamente o Ministério Público Especial.

Em atendimento aos termos da decisão desta Corte, o Corpo Instrutivo reexaminou os autos e manteve a sugestão de **Emissão de Parecer Prévio Contrário** à aprovação das Contas do Chefe do Poder Executivo, em face das **IRREGULARIDADES** remanescentes a seguir elencadas (2º Parecer - fls. 3825/3843):

IRREGULARIDADE N.º 1

– *Deficits* financeiros ao longo da gestão que, em 2016, término do mandato, culminou com o montante de R\$32.371.327,90, indicando a não adoção de ações planejadas com o intuito de alcançar o equilíbrio financeiro necessário ao atendimento do § 1º do artigo 1º da Lei Complementar Federal n.º 101/00.

IRREGULARIDADE N.º 2

– Não cumprimento dos ditames do artigo 42 da Lei Complementar Federal n.º 101/00, que veda, nos dois últimos quadrimestres do mandato, a assunção de obrigação de despesa que não possa ser cumprida integralmente dentro dele, ou que tenha parcelas a serem pagas no exercício sem que haja suficiente disponibilidade de caixa para este efeito. Conforme os dados do presente relatório, foi apurada, em 31/12/2016, uma insuficiência de caixa no montante de R\$33.247.183,37.

Por sua vez, o Ministério Público Especial também manteve a proposta de **EMISSÃO DE PARECER PRÉVIO CONTRÁRIO** acompanhando **PARCIALMENTE** as conclusões do reexame da instância técnica, em razão de ter reiterado como fato ensejador de IRREGULARIDADE a questão envolvendo o Regime de Previdência Municipal, a saber (2º Parecer e Parecer retificador – fls. 3866 e 3884/3886):

IRREGULARIDADES

IRREGULARIDADE N.º 01

Deficit financeiros ao longo da gestão que, em 2016, término do mandato, culminou com o montante de R\$ 32.371.327,90, indicando a não adoção de ações planejadas com o intuito de alcançar o equilíbrio financeiro necessário ao atendimento do § 1º do artigo 1º da Lei Complementar Federal n.º 101/00.

IRREGULARIDADE N.º 02

Não cumprimento dos ditames do artigo 42 da Lei Complementar Federal n.º 101/00, que veda, nos dois últimos quadrimestres do mandato, a assunção de obrigação de despesa que não possa ser cumprida integralmente dentro dele, ou que tenha parcelas a serem pagas no exercício sem que haja suficiente disponibilidade de caixa para este efeito. Conforme os dados do presente relatório, foi apurada, em 31/12/2016, uma insuficiência de caixa no montante de R\$33.247.183,37.

IRREGULARIDADE Nº 03

Ausência de comprovação do cumprimento dos critérios e exigências estabelecidos na Lei Federal nº 9.717/98, bem como dos parâmetros e prazos estabelecidos em normas do MPS, para o funcionamento da previdência própria municipal, tendo em vista que não foi emitido Certificado de Regularidade Previdenciária – CRP, pelo Ministério da Previdência Social - MPS, durante o exercício financeiro de 2016.

Ressalto que o Corpo Instrutivo, em seu Relatório preliminar de fls. 2975v/2976, também sugeriu COMUNICAÇÕES ao responsável pelo Controle Interno e à Prefeita Municipal de Angra dos Reis, mantidas em seu reexame (fls. 3825/3843), nos seguintes termos:

“Ao atual responsável pelo Controle Interno da Prefeitura Municipal de Angra dos Reis:

- Para que tome ciência da decisão deste Tribunal e atue de forma a cumprir adequadamente a sua função de apoio ao controle externo no exercício de sua missão institucional, prevista no artigo 74 da CF/88, no artigo 77 da Lei Federal n.º 4.320/64 e no artigo 59 da LRF, pronunciando-se, nas próximas contas de governo, de forma conclusiva quanto aos fatos de ordem orçamentária, financeira, patrimonial e operacional que tenham contribuído para os resultados apurados, de modo a subsidiar a análise das contas por este Tribunal, apontando ainda quais foram as medidas adotadas no âmbito do controle interno, no sentido de alertar a administração municipal quanto às providências a serem implementadas.

Ao atual Prefeito Municipal de Angra dos Reis:

- quanto ao *deficit* financeiro de R\$32.669.255,78 apresentado nestas contas, para – quanto ao *deficit* financeiro de R\$32.371.327,90 apresentado nestas contas, para que implemente medidas visando ao equilíbrio financeiro até o último ano de seu mandato, pois este Tribunal poderá pronunciar-se pela emissão de parecer prévio contrário à aprovação de suas contas no caso do não cumprimento do § 1º do artigo 1º da Lei Complementar Federal n.º 101/00.

– quanto à metodologia de verificação do cumprimento do limite mínimo constitucional relativo à aplicação de recursos em Manutenção e Desenvolvimento do Ensino – MDE, a ser utilizada na Prestação de Contas de Governo (Administração Financeira) a partir do exercício de 2019, encaminhada a esta Corte no exercício de 2020, a qual passará a considerar na base de cálculo as despesas liquidadas e os Restos a Pagar Não-Processados (despesas não liquidadas) até o limite das disponibilidades de caixa relativas a impostos e transferências de impostos, acrescida do valor referente à efetiva aplicação dos recursos do Fundeb, nos moldes especificados no Manual dos Demonstrativos Fiscais editado pela STN e operacionalizado pelo SIOPE, conforme exposto no item VI.4.1 do presente relatório.

– quanto à necessidade de imediata adequação da aplicação dos recursos vinculados à saúde, os quais devem ser obrigatória e exclusivamente aplicados pelo Fundo Municipal de Saúde, inclusive os recursos oriundos de impostos e transferências de impostos, em atendimento ao previsto no parágrafo único do artigo 2º c/c o artigo 14 da Lei Complementar Federal n.º 141/12, ressaltando que a partir da análise das contas referente ao exercício financeiro de 2018, encaminhadas em 2019, esta Corte de Contas não mais computará as despesas com ações e serviços de saúde que não tenham sido movimentadas pelo fundo de saúde, para efeito de apuração do limite mínimo estabelecido pela Constituição Federal, nos estritos termos do citado diploma legal.

O Corpo Instrutivo ainda sugeriu a EXPEDIÇÃO DE OFÍCIO ao Ministério Público, para ciência da decisão proferida no presente processo, acompanhado de cópia digitalizada desta prestação de contas de governo, bem como DETERMINAÇÃO à Secretaria-Geral de Controle Externo - SGE para

que considere os fatos apontados no Parecer do Conselho de Acompanhamento e Controle Social do Fundeb como fator de risco no planejamento das próximas auditorias a ser realizadas no município de Angra dos Reis (fls. 3842v/3843).

A Subsecretaria de Auditoria de Controle da Gestão da Receita - SSR e a Secretaria-Geral de Controle Externo - SGE (fls. 2976v/2977 e 3843v) acolhem a propositura manifestada pelo Corpo Instrutivo.

Em sua análise, o Ministério Público Especial, embora concordando pela emissão de Parecer Prévio Contrário à aprovação das contas de Governo do Município de Angra dos Reis, divergiu, com as devidas vênias, pela introdução de acréscimos e modificações, bem como supressões à instrução, manifestando-se **PARCIALMENTE** com o Corpo Instrutivo, conforme parecer de fls. 2979/3034, 3038/3040 e 3845/3880, acrescentando, além da irregularidade envolvendo o regime de previdência municipal, já mencionada anteriormente, IMPROPRIEDADE e DETERMINAÇÃO não apontadas no Relatório Técnico (fls.3021/3034), a saber:

IMPROPRIEDADE N.º 16

Existência de sistema de tributação deficiente, que prejudica a efetiva arrecadação dos tributos instituídos pelo município, contrariando a norma do art. 11 da LRF.

DETERMINAÇÃO N.º 19

Adotar providências para estruturar o sistema de tributação do município, visando à eficiência e eficácia na cobrança, fiscalização, arrecadação e controle dos tributos instituídos pelo município, em atendimento ao art. 11 da LRF.

Adiciona, ainda, à comunicação endereçada ao responsável pelo Controle Interno da Prefeitura, para que tome ciência da decisão deste Tribunal e atue de forma a cumprir adequadamente a sua função de apoio ao controle externo no exercício de sua missão institucional, prevista no artigo 74 da CRFB/88, no artigo 77 da Lei Federal nº 4.320/64 e no artigo 59 da LRF, pronunciando-se, nas próximas Contas de Governo, de forma conclusiva quanto aos fatos de ordem orçamentária, financeira, patrimonial, operacional e aqueles referentes às disposições previstas na LRF, que tenham contribuído para os resultados apurados, de modo a subsidiar a análise das contas por este Tribunal, apresentando CERTIFICADO DE AUDITORIA quanto à REGULARIDADE, REGULARIDADE COM RESSALVA OU IRREGULARIDADE DAS CONTAS, e ainda quais foram as medidas adotadas no âmbito do controle interno, no sentido de alertar a administração municipal quanto às providências a serem implementadas para melhoria da gestão governamental, além de APRESENTAR A ANÁLISE DAS DETERMINAÇÕES E RECOMENDAÇÕES EXARADAS POR ESTE TRIBUNAL NAS CONTAS

DE GOVERNO, cujo Relatório deverá ser apresentando nos moldes daquele elaborado pela Auditoria Geral do Estado, integrante das Contas de Governo do ERJ, constante no endereço eletrônico: <http://www.age.fazenda.rj.gov.br> – link - Relatórios de Contas Consolidadas do Governo.

Quanto à COMUNICAÇÃO ao Prefeito Municipal de Angra dos Reis, o *Parquet*, parcialmente de acordo com as Instâncias Instrutivas, discorda quanto ao prazo para adequação quanto à metodologia de verificação do cumprimento do limite mínimo constitucional relativo à aplicação de recursos em Manutenção e Desenvolvimento do Ensino – MDE e acrescentando os itens III.3 e III.5, sugere:

“III.1 – quanto ao déficit financeiro de R\$ 32.371.327,90 apresentado nestas contas, para que implemente medidas visando o equilíbrio financeiro até o último ano de seu mandato, pois este Tribunal poderá pronunciar-se pela emissão de parecer prévio contrário à aprovação de suas contas no caso do não cumprimento do § 1º do artigo 1º da Lei Complementar Federal n.º 101/00;

III.2 – quanto à metodologia de verificação do cumprimento do limite mínimo constitucional relativo à aplicação de recursos em Manutenção e Desenvolvimento do Ensino – MDE, a ser utilizada na Prestação de Contas de Governo (Administração Financeira) a partir do exercício de 2018, encaminhada a esta Corte no exercício de 2019, a qual passará a considerar na base de cálculo as despesas liquidadas e os Restos a Pagar Não-Processados (despesas não liquidadas) até o limite das disponibilidades de caixa relativas a impostos e transferências de impostos, acrescida do valor referente à efetiva aplicação dos recursos do Fundeb, nos moldes especificados no Manual dos Demonstrativos Fiscais editados pela STN e operacionalizado pelo SIOPE.

III.3 - quanto ao fato de que esta Corte de Contas não computará as despesas com ações e serviços públicos de saúde que não tenham sido movimentadas pelo fundo de saúde, para efeito de apuração do limite mínimo estabelecido pela Constituição Federal, nos estritos termos da Lei Complementar n.º 141/12;

III.4 – para consolidar no Fundo Municipal de Saúde as disponibilidades de caixa provenientes de receitas de impostos e transferências de impostos com vistas a atender as ações e serviços públicos de saúde e a lastrear os respectivos passivos financeiros, constituídos pelos restos a pagar e demais obrigações, reconhecidos pela administração municipal, em atendimento ao disposto no artigo 24 da LCF 141/12;

III.5 - para divulgar amplamente, inclusive em meios eletrônicos de acesso público, a prestação de contas relativa ao exercício financeiro em questão e o respectivo Relatório Analítico e Parecer Prévio deste Tribunal, em cumprimento ao disposto no artigo 126 da Constituição Estadual e na forma do artigo 48 da Lei de Responsabilidade Fiscal - LC 101/00.”

O *Parquet* se manifesta em consonância com o Corpo Técnico pela EXPEDIÇÃO DE OFÍCIO ao Ministério Público, para ciência da decisão proferida no presente processo, acompanhado de cópia digitalizada desta prestação de contas de governo (fl.3879).

Por fim, aduz Determinação à Secretaria-Geral de Controle Externo – SGE, nos seguintes termos (fl. 3880):

V – DETERMINAÇÃO à Secretaria Geral de Controle Externo – SGE para que:

- a) Aperfeiçoe as análises dos RPPS nos processos de contas de governo de município, a fim de que seja possível avaliar com maior profundidade a gestão do sistema de previdência social e apurar sua repercussão nas referidas contas.
- b) Avalie a pertinência de realizar Auditoria Governamental no Município de Angra dos Reis com vistas ao diagnóstico da sua gestão tributária e a proposição de medidas no intuito de proporcionar maior arrecadação de receitas de competência municipal.
- c) Considere, na análise das Contas de Governo Municipal, o resultado das Auditorias Governamentais realizadas no município que tenham repercussão no conteúdo dos temas tratados no relatório técnico das contas.
- d) para que considere os fatos apontados no Parecer do Conselho de Acompanhamento e Controle Social do Fundeb como fator de risco no planejamento das próximas auditorias a ser realizadas no município de Angra dos Reis.

É O RELATÓRIO.

Registro que atuo nestes autos em substituição ao Conselheiro Marco Antônio Barbosa de Alencar, em razão de convocação da Presidente Interina deste egrégio Tribunal de Contas, Conselheira Marianna Montebello Willeman, realizada em sessão plenária de 04.04.17.

Com base nos elementos trazidos aos autos, complementados pelas conclusões do Corpo Instrutivo (fls. 2916/2977 e 3825/3843v) e do Ministério Público Especial (fls. 2979/3034, 3038/3040, 3845/3880 e 3884/3886), que podem ser considerados parte integrante deste voto naquilo que com estes não conflite, destaco os seguintes aspectos pertinentes a presente Prestação de Contas do Governo Municipal de Angra dos Reis, pertinentes ao exercício de 2016, que embasarão a emissão de Parecer Prévio.

O Corpo Instrutivo, à fl. 2919, acusa o recebimento de todos os Relatórios Resumidos da Execução Orçamentária e de Gestão Fiscal, previstos nas Deliberações TCE-RJ nº 218/00 e 222/02, face às exigências da LRF.

Informa ainda que foram consolidados os demonstrativos contábeis, os Relatórios Resumidos da Execução Orçamentária, bem como os Relatórios de Gestão Fiscal, conforme disposto na Deliberação TCE-RJ n.º 199/96 e no inciso III, art. 50 da Lei Federal nº 101/00 (fls. 2919v/2920).

1 - AVALIAÇÃO DAS METAS ANUAIS

Verifica-se a seguir, demonstrativo contendo as metas previstas, em valores correntes, e as respectivas execuções verificadas no exercício financeiro de 2016, nos termos do art. 59, inc. I da Lei Complementar Federal nº 101/00:

Descrição	Anexo de metas (Valores correntes)	Relatório Resumido da Execução Orçamentária e Relatório de Gestão Fiscal	R\$	
			Atendido OU	Não atendido
Receitas	993.904.000,00	956.079.496,20		
Despesas	993.904.000,00	940.642.766,50		
Resultado primário	79.442.000,00	-59.108.495,90		Não Atendido
Resultado nominal	-24.253.712,50	1.625.122,40		Não Atendido
Dívida consolidada líquida	61.405.993,80	110.174.111,80		Não Atendido

Fonte: Anexo de Metas da LDO, fls. 222, processo TCE-RJ n.º 202.861-9/17- RREO 6º bimestre/2016 e processo TCE-RJ n.º 202.865-5/17- RGF 3º Quadrimestre/2016.

Conforme se apura do quadro anterior, o município **não cumpriu** as metas de resultado primário, nominal e de dívida consolidada líquida, estabelecidas na Lei de Diretrizes Orçamentárias.

Este fato será objeto de **IMPROPRIEDADE** ao final deste Voto.

Destaco que o Executivo Municipal, em cumprimento ao disposto no § 4º do art. 9º da Lei Complementar n.º 101/00, realizou audiências públicas para avaliar o cumprimento das metas fiscais, cujas atas encontram-se inseridas às fls. 833/856.

2 - GESTÃO ORÇAMENTÁRIA

O Plano Plurianual – PPA para o quadriênio de 2014/2017 foi instituído pela Lei Municipal nº 3.455, de 28.12.2015, encontrando-se sua publicação acostada às fls. 164v/195v. No que se refere à Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO para o exercício de 2016, essa foi estabelecida pela Lei Municipal nº 3.456, de 28.12.2015 (fls. 197v/226).

A Lei Orçamentária Anual – LOA foi aprovada pela Lei nº 3.457, de 28.12.2015 (fls. 227v/252v), estimando a receita e fixando a despesa, em igual valor, no montante de R\$ 993.904.000,00. A referida Lei estabeleceu, nos seus artigos 5º a 7º, limite de 30% do total da despesa fixada, para abertura de créditos adicionais suplementares, nos seguintes termos:

“Art. 5º Fica o Poder Executivo, respeitadas as demais prescrições constitucionais e nos termos da Lei Federal n.º 4.320/64, autorizado a abrir créditos adicionais suplementares até o valor correspondente a 30% (trinta por cento) do total da despesa fixada nesta Lei, por meio de transposição, remanejamento ou transferência integral ou parcial de dotações, inclusive de unidades orçamentárias distintas, com a finalidade de atender insuficiências nas dotações orçamentárias, 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 apurado em balanço;

III – excesso de arrecadação de receitas previstas no Orçamento, nos termos do art. 43, § 1º, inciso II, 3º e 4º, da Lei Federal n.º 4.320/64.

Art. 6º Fica o Poder Legislativo autorizado a suprir as insuficiências nas dotações orçamentárias da Câmara Municipal, até o limite de 30% (trinta por cento) do total de seu orçamento e dos créditos adicionais, mediante anulação parcial ou total das dotações, objetivando restabelecer o equilíbrio da execução orçamentária e financeira do Poder Legislativo Municipal, encaminhando a documentação respectiva ao Poder Executivo, de modo a cumprir o que estabelece a Lei Federal n.º 4.320/64.

Art. 7º Para fins de cálculo do limite autorizado nos artigos 5º e 6º desta Lei, será considerado o valor do Orçamento atualizado com os créditos adicionais abertos no exercício, de modo a atender o princípio do equilíbrio orçamentário.”

2.1-LIMITE PARA A ABERTURA DE CRÉDITOS ADICIONAIS COM BASE NA LOA

O limite para a abertura de créditos adicionais suplementares, com base na LOA, para o exercício de 2016, ficou estabelecido em R\$ 305.498.881,49, a saber:

Descrição	Valor - R\$
Total da despesa atualizada	1.018.329.604,95
Limite para abertura de créditos suplementares 30,00%	305.498.881,49

Fonte: LOA – fls. 227v/252v e Anexo 11 Consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64, fls. 883/922.

Nota 1: foi utilizado para o cálculo do limite de abertura dos créditos adicionais suplementares o valor do orçamento atualizado, conforme o disposto no artigo 7º da LOA.

Nota 2: ressalta-se que o percentual de 30,00% considerado no quadro acima se refere apenas ao Poder Executivo, de acordo com o estabelecido no artigo 5º da LOA.

A seguir, apresento o total das alterações orçamentárias realizadas no exercício, comparado ao limite estabelecido na Lei Orçamentária Anual:

SUPLEMENTAÇÕES			R\$
Alterações	Fonte de recursos	Anulação	281.072.302,32
		Excesso - Outros	8.088.466,60
		<i>Superavit</i>	9.149.599,15
		Convênios	7.187.539,20
		Operação de crédito	0,00
(A) Total das alterações			305.497.907,27
(B) Créditos não considerados (exceções previstas na LOA)			0,00
(C) Alterações efetuadas para efeito de limite = (A – B)			305.497.907,27
(D) Limite autorizado na LOA			305.498.881,49
(E) Valor total dos créditos abertos acima do limite = (C – D)			0,00

Fonte: LOA – fls. 227v/252v, relação de decretos apresentada pelo município e publicações – fls. 253/267 e 269/328.

Da análise dos quadros anteriores, conclui-se que a abertura de créditos adicionais **encontra-se dentro do limite estabelecido na LOA**, observando o preceituado no inciso V do art. 167 da Constituição Federal.

2.2- LIMITE PARA ABERTURA DE CRÉDITOS ADICIONAIS COM BASE NAS LEIS ESPECÍFICAS

No que concerne aos créditos adicionais abertos mediante autorização em leis específicas, verifica-se, conforme quadro de fl. 2922v, que a abertura de créditos adicionais encontra-se **dentro do limite** estabelecido nas leis autorizativas, observando o preceituado no inciso V do artigo 167 da Constituição Federal.

Quanto à abertura de créditos adicionais por excesso de arrecadação, tem-se a seguinte situação apontada pela instrução às fls. 2926:

“5.2) ABERTURA DE CRÉDITOS ADICIONAIS POR EXCESSO DE ARRECADAÇÃO

5.2.1) CONVÊNIOS

Os créditos adicionais abertos pela fonte convênios encontram-se amparados nos próprios termos firmados com os entes responsáveis pelo repasse dos recursos, o que torna prescindível a análise da existência da fonte no ato da abertura do crédito. Conforme consta da relação de fls. 253/267, a abertura de créditos pela fonte convênios totalizou R\$7.187.539,20.

5.2.2) EXCESSO – OUTROS

Verifica-se, conforme evidenciado no quadro a seguir, que foram abertos créditos adicionais no montante de R\$8.088.466,60, utilizando como fonte excesso de arrecadação:

FONTE – EXCESSO DE ARRECADAÇÃO – OUTROS		
Decreto n.º	Fls.	Valor – R\$
10.250/16	295v	48.000,00
10.292/16	304/304v	7.976.000,00
10.332/16	311v	60.000,00
10.409/16	325/325v	4.466,60
Total		8.088.466,60

Fonte: relação dos decretos encaminhada pelo município – fls. 253/267.

Observa-se que nos decretos de abertura de créditos por excesso de arrecadação, no valor total de R\$8.088.466,60, foi utilizada metodologia de apuração da tendência de excesso para o exercício, em conformidade com o previsto no artigo 43, § 3º da Lei Federal n.º 4.320/64. Dessa forma, considera-se atendido o disposto no inciso V do artigo 167 da Constituição Federal, quando da abertura dos créditos adicionais.

2.3 – DEMONSTRATIVO RESUMIDO DAS ALTERAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS

As alterações orçamentárias em 2016 podem ser assim evidenciadas:

Descrição	Valor (R\$)
(A) Orçamento inicial	993.904.000,00
(B) Alterações:	369.939.196,57
Créditos extraordinários	0,00
Créditos suplementares	369.939.196,57
Créditos especiais	0,00
(C) Anulações de dotações	345.513.591,62
(D) Orçamento final apurado (A + B - C)	1.018.329.604,95
(E) Orçamento registrado no comparativo da despesa autorizada com a realizada consolidado – Anexo 11 da Lei Federal n.º 4.320/64	1.018.329.604,95
(F) Divergência entre o orçamento apurado e os registros contábeis (D - E)	0,00
(G) Orçamento registrado no Anexo 1 do RREO do 6º bimestre de 2016	1.018.329.605,00
(H) Divergência entre o orçamento apurado e o relatório resumido da execução orçamentária (D - G)	-0,05

Fonte: Anexo 11 Consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64, fls. 883/922, e Anexo 01 do RREO do 6º bimestre/2016, processo TCE-RJ n.º 202.861-9/17.

O valor do orçamento final apurado **guarda paridade** com o registrado no Anexo 11 da Lei Federal n.º 4.320/64 – Comparativo da Despesa Autorizada com a Realizada Consolidado e no Anexo 1 – Balanço Orçamentário do Relatório Resumido da Execução Orçamentária, referente ao 6º bimestre de 2016.

2.4 – RESULTADO ORÇAMENTÁRIO

Os resultados orçamentários, apurados em 31.12.2016, foram os seguintes:

EXECUÇÃO DO ORÇAMENTO CONSOLIDADO:

Receita Arrecadada = **R\$ 956.079.495,68**

Despesa Realizada = **R\$ 940.642.766,47**

Deficit de Arrecadação = **R\$ 37.824.504,32**

Economia Orçamentária = **R\$ 77.686.838,48**

Deficit na Execução Orçamentária = **R\$ 15.436.729,21**

Os respectivos resultados foram extraídos dos demonstrativos contábeis de fls. 876/882, 883/992 e 923/923v.

Os valores da receita arrecadada e da despesa empenhada informados no Balanço Orçamentário Consolidado (fls. 923/923v) guardam paridade com os registrados nos Anexos 10 e 11 Consolidados da Lei Federal nº 4.320/64 (876/882 e 883/922).

O Corpo Instrutivo informa (fl.2930), que a receita arrecadada, bem como a despesa empenhada registrada no Anexo 1 do Relatório Resumido da Execução Orçamentária referente ao 6º bimestre de 2016 guardam paridade com os valores evidenciados nos demonstrativos contábeis.

Excluídos os montantes relativos ao Regime Próprio da Previdência Social, o município apresentou resultado orçamentário deficitário de R\$59.799.004,34 como segue (fl. 2932v):

R\$			
RESULTADO ORÇAMENTÁRIO			
Natureza	Consolidado	Regime próprio de previdência	Valor sem o RPPS
Receitas Arrecadadas	956.079.495,68	141.233.787,36	814.845.708,32
Despesas Realizadas	940.642.766,47	65.998.053,81	874.644.712,66
Deficit Orçamentário	15.436.729,21	75.235.733,55	-59.799.004,34

Fonte: Anexo 10 Consolidado da Lei Federal nº 4.320/64, fls. 876/882, Anexo 11 Consolidado da Lei Federal nº 4.320/64, fls. 883/922 e Balanço Orçamentário do RPPS, fls. 1083/1084

Destaco os seguintes aspectos apontados pela instrução, no que tange ao planejamento orçamentário (fls. 2927/2927v):

“1.1.1) DA INSUFICIÊNCIA DA ARRECADAÇÃO APURADA

O município arrecadou 96,19% das receitas inicialmente previstas na Lei Orçamentária, conforme quadro a seguir:

ARRECADAÇÃO NO EXERCÍCIO DE 2016			
Natureza	Previsão Inicial R\$	Arrecadação R\$	Variação %
Receita Total	993.904.000,00	956.079.495,68	96,19%

Fonte: Previsão inicial: LOA, fls. 227v/252v e Anexo 10 Consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64, fls. 876/882.

Embora não tenha alcançado o valor inicialmente previsto na LOA, o montante arrecadado encontra-se adequado, considerando que a receita superou 96% do valor pretendido, não caracterizando, a princípio, a elaboração de um orçamento superestimado.

Não obstante, ressalta-se que, neste caso, o município deve proceder ao acompanhamento da execução orçamentária durante o exercício, de modo a evitar a ocorrência de desequilíbrio orçamentário, adotando para tanto as medidas previstas no artigo 9º da Lei Complementar Federal n.º 101/00 – LRF, destacando que tal matéria é objeto de análise na presente instrução.”

3 - GESTÃO FINANCEIRA

No que tange à análise da gestão financeira do Município de Angra dos Reis no exercício de 2016, o Corpo Instrutivo ressaltou, inicialmente, os seguintes procedimentos (fls. 2933/2935):

“Em conformidade com o estabelecido no § 1º do artigo 1º da Lei Complementar Federal nº 101/00 – *Lei de Responsabilidade Fiscal*, esta Corte de Contas vem alertando os Prefeitos sobre a necessidade de obtenção do equilíbrio financeiro da gestão até o final do mandato.

Assim, por se tratar do último ano da gestão do Chefe do Poder Executivo Municipal, o exame efetuado neste tópico não se restringirá, para efeito da apuração do resultado financeiro, somente à análise dos valores registrados pela contabilidade no Balanço Patrimonial, uma vez que este pode não evidenciar a real situação financeira do município.

Neste sentido, podem ser identificados, por exemplo, a realização de despesas não contabilizadas, cancelamentos indevidos de passivos, bem como formalização de termos de Reconhecimento/Confissões de Dívida, que embora possam ter seus vencimentos para o exercício seguinte, constituíram obrigações líquidas e certas de responsabilidade da gestão que se encerra, devendo ser, dessa forma, considerados no cálculo do resultado do superávit/deficit financeiro efetivamente alcançado no final do mandato.

Cabe ressaltar que essas obrigações, caso não possuam características de Essencialidade, Preexistência e Continuidade, bem como tenham sido formalizadas a partir de 01/05/16, devem ainda ser consideradas para efeito da análise do artigo 42 da LRF, o que será objeto de análise no presente relatório em tópico próprio denominado **“OBRIGAÇÕES CONTRAÍDAS EM FINAL DE MANDATO – ARTIGO 42 DA LRF”**

Por oportuno, registre-se que neste último ano de mandato será excluído do resultado *superavit/deficit* financeiro, além dos valores do Instituto de Previdência e da Câmara Municipal, o efeito dos saldos do ativo e do passivo financeiros referentes a convênios, por se tratar de recursos estritamente vinculados, tendo como base, para tanto, as informações extraídas do Sistema SIGFIS encaminhadas eletronicamente pelo município.”

Em prosseguimento, o Corpo Instrutivo registrou a necessidade de ajuste no passivo do município para a correta apuração do resultado financeiro do exercício em exame, conforme a seguir (fl. 2933v):

“Isto posto, registre-se que será efetuado ajuste no passivo financeiro, uma vez que foi observado despesas de curto prazo não contabilizadas em restos a pagar, no montante de R\$118.070,93, evidenciadas na planilha “Despesas Consideradas – art. 42”, extraída do Sistema SIGFIS/Del. 248, gravada na mídia digital (CD – fls. 2895), bem como cancelamentos de restos a pagar processados no valor de R\$297.927,88, conforme registrado no Quadro da Execução dos Restos a Pagar Processados e Não Processados Liquidados do Balanço Orçamentário Consolidado às fls. 923v, cuja obrigação já fora cumprida pelo credor, o que caracteriza a ilegalidade desses cancelamentos, conforme previsto no artigo 63 da Lei Federal n.º 4.320/64.

O cancelamento de restos a pagar será objeto da **Impropriedade e Determinação n.º 2.**”

No que tange às despesas de curto prazo não contabilizadas em restos a pagar, o Corpo Instrutivo ainda teceu a seguinte análise (fl. 2934), consignando o fato na Irregularidade n.º 02 do Relatório Técnico (fl. 2970v):

“Foi registrado, na planilha denominada “Despesas Consideradas art.42” gravadas em mídia digital (CD) às fls. 2895, o montante de **R\$118.070,93** referente a despesas realizadas que não foram inscritas em restos a pagar, uma vez que não foram empenhadas, contrariando, portanto, dispositivos constantes nas normas do direito financeiro.

Com efeito, o artigo 60, da Lei Federal 4.320/68, veda a realização de despesa sem prévio empenho, ademais, a Resolução CFC nº 1.132/08, alterada pela Resolução CFC nº 1.437/13 (em vigor até 31/12/2016), deixa claro que os registros contábeis devem ser realizados e seus efeitos evidenciados nas demonstrações contábeis do período com os quais se relacionam, reconhecidos, portanto, pelos fatos geradores, independente do momento da execução orçamentária.

Não obstante, entende-se que tal procedimento contrariou as normas gerais de contabilidade pública confrontando, além dos dispositivos mencionados, também com o inciso II do artigo 50 da Lei Complementar Federal nº 101/00, que estabelece a assunção de compromissos segundo o regime de competência.”

Apesar de corroborar o ajuste em tela e a Irregularidade envolvendo as despesas não contabilizadas, o Ministério Público Especial não concordou com a Impropriedade n.º 2 proposta no Relatório Técnico, concluindo que a ilegalidade decorrente do cancelamento, sem justificativas, de restos a pagar processados configura Irregularidade apta a ensejar a rejeição das contas, conforme transcrito a seguir (fls. 2040/2043):

“3.4 Resultado financeiro do exercício

(...) o d. Corpo Instrutivo, para a correta apuração do resultado financeiro, realizou uma série de ajustes, haja vistas as inconsistências das informações constantes nos demonstrativos contábeis, bem como a prática de procedimentos irregulares na execução da despesa orçamentária.

Importa destacar que, na apuração do déficit, o d. Corpo Técnico adicionou ao Passivo Financeiro consolidado contábil o valor de R\$ 118.079,93, referente às despesas que deixaram de ser empenhadas e contabilizadas no exercício de 2016, bem como o valor de R\$ 297.927,88 referente aos Restos a Pagar Processados cancelados no exercício, sem justificativas neste processo, conforme consta na Nota 2 acima.

Os procedimentos descritos **são reveladores de graves irregularidades praticadas na execução do orçamento municipal**, pois houve subavaliação das despesas efetivas realizadas no exercício financeiro de 2016 e, conseqüentemente, do Passivo Financeiro em 31.12.2016. Despesas deixaram de ser empenhadas, contrariando os artigos 58 e 60 da Lei Federal nº 4.320/64. **E despesas liquidadas foram irregularmente canceladas.** Se o credor cumpriu com sua obrigação, nos termos dos artigos 62 e 63 da Lei Federal nº 4.320/64, tem o direito líquido e certo de receber pela contratação.

O próprio Manual dos Demonstrativos Fiscais 6ª Edição – aprovado pela Portaria STN nº 553/14, estabelece que *“São considerados processados os Restos a Pagar referentes a empenhos liquidados e, portanto, prontos para o pagamento, ou seja, cujo direito do credor já foi verificado. Os Restos a Pagar Processados não devem ser cancelados, tendo em vista que o fornecedor de bens/serviços cumpriu com a obrigação de fazer e a Administração não poderá deixar de cumprir com a obrigação de pagar”*.

Se a despesa não é empenhada e, por conseguinte, não contabilizada, implica também, no descumprimento dos artigos 48, II da LRF (transparência da execução orçamentária e financeira), 35, II da Lei Federal nº 4.320/64 e 50, II da LRF (registro da despesa pelo regime de competência).

A ilegalidade da ocultação da despesa ganha ainda mais relevância pelo fato de prejudicar a apuração do real resultado financeiro do exercício (equilíbrio fiscal), bem como a verificação da suficiência financeira para a cobertura das despesas contraídas entre 01.05.2016 e 31.12.2016, nos termos do §1º do art. 1º e art. 42, ambos da Lei Complementar Federal nº 101/00.

Considerando que o governante não se desincumbiu do ônus de demonstrar as razões que ensejaram tal conduta, há de se concluir que o procedimento adotado atenta contra os princípios constitucionais da transparência, da impessoalidade e da moralidade administrativa (art. 37, *caput*, da CRFB/88).

A ilegalidade do não empenhamento e da não contabilização da despesa consta como Irregularidade e Determinação nº 2, na proposta do d. Corpo Técnico. Porquanto, que a ilegalidade do cancelamento dos restos a pagar processados consta como Impropriedade e Determinação nº 2.

Com as devidas vênia, **o Parquet entende que a sugestão de Impropriedade não reflete a gravidade da conduta do gestor.** O fato, por si só, é **suficientemente grave para ensejar a rejeição das contas.**

Com efeito, procederá este *Parquet* a reformulação da redação da Irregularidade 2 e da Determinação 2, propostas pelo d. Corpo Instrutivo, para a inclusão do cancelamento dos restos a pagar processados e, por consequência, a exclusão da Impropriedade e Determinação nº 2.”

Após a publicação do processo em Pauta Especial e prorrogação de prazo concedida ao Gestor para apresentação de defesa, a Sra. Maria da Conceição Caldas Rabha enviou esclarecimentos acerca das Irregularidades apontadas pelo Corpo Instrutivo e pelo Ministério Público Especial que integram o Doc. TCE-RJ nº 2.329-7/18.

Ao examinar a defesa apresentada pelo Jurisdicionado relativamente à Irregularidade n.º 2 reformulada pelo Ministério Público Especial, o Corpo Instrutivo assim se manifestou (fls. 3827v/3829):

IRREGULARIDADE Nº 2 (acrescentada pelo MPE)

O município realizou despesas no total de **R\$ 118.070,93, sem a devida cobertura orçamentária, de forma que essas despesas não foram empenhadas e nem objeto de registros contábeis**, bem como **cancelou, sem justificativa neste processo, Restos a Pagar de despesas liquidadas no valor de R\$ 297.927,88.** As condutas contrariam as normas gerais de contabilidade pública, notadamente o inciso II do artigo 50 da Lei Complementar Federal nº 101/00 c/c os artigos 35, 58, 62 e 63 da Lei Federal nº 4.320/64, a transparência da execução orçamentária e financeira (art. 48, inciso II da LRF) e, ainda, os princípios constitucionais da transparência, da impessoalidade e da moralidade administrativa (art. 37 da CRFB/88).

Razões de Defesa:

Quanto ao cancelamento dos Restos a Pagar Processados, o Jurisdicionado informa que foram realizados por força do Decreto nº 9.968/2015, publicado no Boletim Oficial do Município nº 599, de 11/12/2015, e, posteriormente pelo Decreto nº 10.398/2016, publicado no Boletim Oficial de 11 de novembro de 2016. Aduz que se depreende das justificativas e documentos encaminhados pela Controladoria Geral do Município, em sua maioria, os restos a pagar, no valor total de R\$91.881,89, foram cancelados em decorrência do decurso de tempo de 5 anos transcorridos (Anexo XIII). Acrescenta que os demais casos foram cancelamentos solicitados pelos gestores de cada órgão/unidade orçamentária no montante de R\$206.045,99, de acordo com relatórios anexos encaminhados pela Controladoria Geral do Município (Anexo XIV e Anexo XV).

Acrescenta em suas considerações que alguns casos não estavam bem justificados no relatório simplificado do sistema, sendo solicitado relatório complementar com as justificativas de cada item cancelado pelos gestores, sendo apontados motivos como liquidação em duplicidade – por falha de permissão no sistema, perda de prazo na prestação de auxílio, erro formal (de digitação nos valores) nos documentos de exoneração, encaminhamento para pagamento em duplicidade, liquidação de duas diárias no lugar de uma diária, dentre outros.

Em relação às despesas que não foram empenhadas no total de R\$118.070,93, o Jurisdicionado informa que tais despesas integravam os registros da SAAE – Serviço de Água e Esgoto, e que se trata de rescisão contratual (cargo comissionado), datado de 31 de dezembro de 2016 (Anexo XVI – portaria nº 163/2016), ocorrendo no último dia do mandato. Prossegue esclarecendo existir uma rotina de apuração dos valores de verbas indenizatórias de rescisão devido as suas especificidades, e que, no caso da demissão ocorrida em 31/12/2016, os valores só poderiam ter sido apurados no exercício subsequente, tratamento semelhante às verbas indenizatórias/ rescisórias pagas no mesmo exercício, que demoram uns dias para serem apuradas pelo setor de RH, empenhadas e liquidadas.

Prossegue atribuindo a esse fato um erro formal de lançamento no sistema, alegando que o processamento da referida despesa só poderia ter ocorrido no exercício subsequente, fora da competência da ex-prefeita. Informa que, após solicitação, a SAAE – Serviço de Água e Esgoto apresentou justificativa apontando o reconhecimento da dívida em 01/01/2017, no valor de R\$118.070,93.

Finaliza afirmando que a ex-Prefeita não teve nenhuma forma de participação ou controle no ocorrido, e que, baseado na sequencia lógica dos fatos e pelas datas da exoneração e datas que constam de abertura dos processos no sistema, todas as ações foram realizadas em 2017, fora da competência da ex-Prefeita.

Análise:

Inicialmente cabe destacar que o Corpo Instrutivo apontou em sua análise o cancelamento de restos a pagar processados no valor de R\$297.927,88 como impropriedade, tratando a realização de despesas no total de R\$118.070,93, sem o devido registro contábil, como irregularidade.

Verifica-se, às fls. 3424/3490, documentação comprobatória dos restos a pagar processados no valor total de R\$91.881,89 cancelados por prescrição. Verifica-se, ainda, relação contendo valores empenhados no montante de R\$206.045,99 cujas justificativas para o cancelamento constam às fls. 3492/3545. Desta forma, consideram-se acolhidas as razões de defesa quanto ao cancelamento dos restos a pagar processados, saneando a impropriedade nº 2 apontada pelo Corpo Instrutivo.

No tocante ao montante de R\$118.070,93 referente às despesas realizadas que não foram inscritas em restos a pagar, verifica-se na documentação encaminhada às fls. 3561/3567 que trata-se de despesas de verbas rescisórias oriundas de exonerações ocorridas em 31/12/2016 e que foram reconhecidas através de Termo de Reconhecimento de Dívida no início do exercício seguinte.

Desta forma, diferente do que alega a Recorrente, as despesas apontadas pertencem a sua gestão, pois tiveram o seu fato gerador ocorrido no exercício de 2016, razão pela qual serão mantidas no cômputo do Resultado do superavit/deficit Financeiro. No entanto, tendo em vista a data que ocorreram as exonerações (31/12/2016), e que as providências necessárias para a formalização foram tomadas através do Termo de Reconhecimento de Dívida, com efeito a partir do dia 01/01/2017, fl.3564, consubstanciado pelo Parecer Jurídico nº 037/2017, fls.

3565/3567, a justificativa apresentada será acolhida, considerando saneada a **irregularidade nº 2** apontada pelo Corpo Instrutivo.

Devido ao acolhimento das razões de defesa quanto ao cancelamento dos restos a pagar processados, será realizada a seguir uma nova análise do resultado do superavit/deficit financeiro.

O Ministério Público Especial corroborou o Relatório Técnico no sentido de excluir a Irregularidade em comento, conforme a seguir (fls. 3854/3858):

“3.2. Realização de despesas sem a devida cobertura orçamentária e cancelamento irregular de restos a pagar processados

IRREGULARIDADE Nº 2

O município realizou despesas no total de R\$ 118.070,93, sem a devida cobertura orçamentária, de forma que essas despesas não foram empenhadas e nem objeto de registros contábeis, bem como cancelou, sem justificativa neste processo, Restos a Pagar de despesas liquidadas no valor de R\$ 297.927,88. As condutas contrariam as normas gerais de contabilidade pública, notadamente o inciso II do artigo 50 da Lei Complementar Federal nº 101/00 c/c os artigos 35, 58, 62 e 63 da Lei Federal nº 4.320/64, a transparência da execução orçamentária e financeira (art. 48, inciso II da LRF) e, ainda, os princípios constitucionais da transparência, da impessoalidade e da moralidade administrativa (art. 37 da CRFB/88).

A seguir faço constar neste Parecer o resumo elaborado pelo Corpo Técnico das principais pontuações apresentadas pelo Jurisdicionado relativas à Irregularidade em questão, quais sejam:

Razões de Defesa: (...)

Ao examinar os elementos constantes na peça de defesa, a instância instrutiva posicionou-se no sentido de que as argumentações apresentadas foram suficientes para elidir a Irregularidade apontada, conforme se verifica a seguir:

Análise: (...)

À luz da documentação agora apresentada o Jurisdicionado justifica a regularidade da baixa contábil dos débitos inscritos em restos a pagar processados, parte pela prescrição e, de outra parte, pela necessidade de corrigir as inconsistências originadas pelo processamento equivocado (empenho e liquidação) de despesas dos exercícios anteriores e pelos erros de lançamentos contábeis.

Vale dizer que a prescrição quinquenal das dívidas passivas está amparada pelo art. 1º do Decreto Federal nº 20.910/32 e art. 134 da Lei Estadual nº 287/79, transcritos a seguir, devendo, portanto, os restos a pagar nesta condição serem anulados em razão da extinção da exigibilidade do crédito.

Decreto Federal nº 20.910/32

Art. 1º As dívidas passivas da União, dos Estados e dos Municípios, bem assim todo e qualquer direito ou ação contra a Fazenda federal, estadual ou municipal, seja qual for a sua natureza, prescrevem em cinco anos contados da data do ato ou fato do qual se originarem.

Lei Estadual nº 287/79 – Aprova o Código de Administração Financeira e Contabilidade do Estado do RJ

Art. 134 – Constituem Restos a Pagar:

I – A despesa com fornecimento de material, execução de obras ou prestação de serviços legalmente empenhada e não paga dentro do exercício, a qual será relacionada em conta nominal do credor;

II – a despesa de transferência em favor de entidade pública ou privada, legalmente empenhada e não paga no exercício, a qual será relacionada em contra nominal da entidade beneficiária.

§ 1º - Os Restos a Pagar mencionados no item 1 deste artigo terão a vigência de cinco exercícios, a contar do exercício seguinte àquele a que se referir o crédito.

§ 2º - Os Restos a Pagar mencionados no item 2 deste artigo terão a vigência de dois exercícios, a contar do exercício seguinte àquele a que se referir o crédito.

Quanto às inconsistências verificadas no estoque dos restos a pagar, a Administração Pública, no exercício do poder de autotutela, tem o dever de anular ou revogar os seus próprios atos, quando eivados de vícios, conforme o disposto nas súmulas n.ºs 346 e 473 do STF. No caso concreto, anular empenho e liquidação de despesas que efetivamente nunca existiram, porquanto não houve adimplemento contratual por parte de terceiros, conforme consta na documentação encaminhada, não gerando, portanto, direitos.

Com base ainda na documentação encaminhada pelo responsável pelas contas no tocante ao valor de R\$118.070,93, referente às despesas realizadas que não foram empenhadas e nem objeto de registros contábeis, foi comprovado que se tratava de verbas rescisórias oriundas de exonerações ocorridas em 31/12/2016 posteriormente reconhecidas através de Termo de Reconhecimento de Dívida no início do exercício seguinte.

Assim, não restaram configurados os indícios de que os procedimentos descritos neste Item foram realizados em desacordo com os regulamentos que regem a matéria e com os princípios constitucionais do direito administrativo, razão pela qual acompanho o entendimento exposto pelo d. Corpo Técnico no sentido de excluir a **Irregularidade** em comento e respectiva **Determinação**, consignadas no Parecer anterior, cabendo ressaltar que, em razão de seu fato gerador ter ocorrido no exercício em exame, não há fundamento para se desconsiderar o montante de R\$118.070,93, como reivindicado pela defendente, por ocasião da verificação do resultado financeiro e do cumprimento da regra insculpida no artigo 42 da LRF.”

Alinho-me ao exame empreendido pelo Corpo Instrutivo e pelo *Parquet* de Contas no sentido de que as argumentações e documentos comprobatórios apresentados pelo Jurisdicionado foram suficientes para justificar a ocorrência de cancelamentos de restos a pagar processados, no valor de R\$297.927,88, e de despesas realizadas sem a devida contabilização no exercício de 2016, no montante de R\$118.070,93, não obstante, neste último caso, tal montante ainda deva ser considerado no passivo do Município para fins de apuração do resultado financeiro, em razão de seu fato gerador pertencer ao exercício em exame.

Em prosseguimento, ao realizar a análise do resultado financeiro do Poder Executivo do Município de Angra dos Reis em 2016, o Corpo Técnico apurou, inicialmente, um **deficit** de **R\$32.669.255,78**, como segue:

APURAÇÃO DO SUPERAVIT/DEFICIT FINANCEIRO					
Descrição	Consolidado (A)	Regime Próprio de Previdência (B)	Câmara Municipal (C)	Convênios (D)	Valor considerado E = A-B-C-D
Ativo financeiro	680.544.279,47	462.176.826,73	1.739.498,60	1.878.469,96	214.749.484,18
Passivo financeiro	251.384.298,87	1.162.332,44	1.620.446,60	1.182.779,87	247.418.739,96
Deficit Financeiro	429.159.980,60	461.014.494,29	119.052,00	695.690,09	-32.669.255,78

Fonte: Balanço Patrimonial Consolidado, fls. 925/927, Balanço Patrimonial do RPPS, fls. 1086/1088 e Balanço Patrimonial da Câmara, fls. 1041/1042, Relatório de Convênio extraído do Sigfis – fls. 2866/2867v .

Nota 1: devido a inconsistência, foi desconsiderado do Ativo Financeiro Consolidado o valor de R\$31.427.568,37, relativo a “Créditos a Curto Prazo”, e o montante de R\$125.611,78, referente a “Adiantamentos Concedidos a Pessoal e a Terceiros”, tendo em vista não se tratar de contas com o atributo “F”, conforme o Plano de Contas Aplicado ao Setor Público – PCASP.

Nota 2: devido a inconsistência, foi considerado no Passivo Financeiro Consolidado o valor evidenciados no Anexo 17 - R\$250.968.300,06 (fls. 933/933v), e a este valor foi acrescido o montante referente a cancelamentos de restos a pagar processados registrados no Quadro da Execução dos Restos a Pagar Processados e Não Processados Liquidados do Balanço Orçamentário Consolidado acostado às fls. 923v (R\$297.927,88) e o valor de R\$118.070,93, relativo a despesas de curto prazo não contabilizadas em restos a pagar, evidenciado na planilha “Despes Consideradas (art. 42)”, extraída do Sistema SIGFIS/Del. 248, gravada na mídia digital (CD – fls. 2895).

Conforme se verifica no quadro anterior, o Gestor do município de Angra dos Reis não alcançou o equilíbrio financeiro no final do mandato, descumprindo o disposto no § 1º do artigo 1º da Lei Complementar Federal nº 101/00, fato considerado na Irregularidade n.º 01 do Relatório Técnico preliminar (fls. 2970v).

O Corpo Instrutivo destacou que foram emitidos ALERTAS nas Prestações de Contas de Governo dos exercícios 2013, 2014 e 2015, Procs. TCE-RJ n.º 208.160-9/14, 214.067-7/15 e 215.916-1/16, informando a Gestora à época, Sra. Maria da Conceição Caldas Rabha, que, persistindo a situação de *deficit* até o final de seu mandato, este Tribunal se pronunciaria pela emissão de Parecer Prévio Contrário à aprovação de suas contas (fl. 2934).

O Ministério Público Especial se coaduna com a conclusão do Corpo Técnico de que o *deficit* financeiro deva ser motivo de Irregularidade, conforme a seguir (fls. 2040/2043):

“3.4 Resultado financeiro do exercício

No final do exercício, o município **apresentou déficit financeiro da ordem de R\$ 32.669.255,78**, conforme apuração constante de fl. 2933-v, **não atendendo ao equilíbrio financeiro** previsto §1º do artigo 1º da Lei Complementar Federal nº 101/2000: (...)

Alinho-me com o d. Corpo Técnico (fl. 2934-v) para concluir que o déficit financeiro apurado no final do mandato revela que o gestor não obteve êxito em observar o necessário equilíbrio fiscal, estatuído no art. 1º, § 1º, da LRF, o que constitui **irregularidade grave a inquirar estas contas.**”

Após a publicação do processo em Pauta Especial e prorrogação de prazo concedida ao Gestor para apresentação de defesa, a Sra. Maria da Conceição Caldas Rabha enviou esclarecimentos acerca das Irregularidades apontadas pelo Corpo Instrutivo e pelo Ministério Público Especial que integram o Doc. TCE-RJ nº 2.329-7/18.

Ao examinar a defesa apresentada pelo Jurisdicionado relativamente ao desequilíbrio fiscal, o Corpo Instrutivo assim se manifestou (fls. 3825v/3827v):

IRREGULARIDADE N.º 01

– *Deficit* financeiros ao longo da gestão que, em 2016, término do mandato, culminou com o montante de R\$32.669.255,78, indicando a não adoção de ações planejadas com o intuito de alcançar o equilíbrio financeiro necessário ao atendimento do § 1º do artigo 1º da Lei Complementar Federal n.º 101/00.

Razões de Defesa:

Preliminarmente o Jurisdicionado destaca que ao assumir a gestão do Governo Municipal herdou um importante *deficit* financeiro. Informa que o Prefeito anterior – exercício 2009/2012 – acumulou uma insuficiência de caixa no valor de R\$49.752.243,82, além do déficit no valor de R\$43.353.163,04 no ano de 2012, e que, ao final de seu mandato, apurou um déficit de R\$32.669.255,78. Nesse sentido considera, em sua avaliação, que o resultado de sua gestão seria um superávit de R\$10.683.907,26.

Prossegue afirmando que além do déficit herdado, fatos extraordinários e alheios a sua vontade, como a ausência de repasses expressivos do Governo do Estado na área de saúde, culminaram na impossibilidade de contorno da situação dentro de seu mandato. Declara que herdou uma obra de construção de um hospital praticamente finalizada que havia consumido mais de 80 milhões, e que a abertura do Hospital Geral da Japuiba só foi possível com a participação do Estado e do Governo Federal, com o compromisso de arcar na proporção de 25% e 50%, respectivamente, arcando o município com 25% dos custos de manutenção do hospital.

Aduz que, após a abertura em janeiro de 2014, o hospital absorveu a demanda da região e dos municípios vizinhos, com ausência de repasse dos 25% do Governo do Estado, começando um processo de endividamento. Expõe em quadro demonstrativo, fl. 3090, que a diferença de gastos com saúde no município de 2013 para 2014, de aproximadamente 88 milhões, seria proporcional ao valor estimado para manutenção do Hospital, de 72 milhões. Afirma que o município começou acumular um déficit de 18 milhões/ano desde 2014 (inauguração do Hospital), totalizando ao final de 2016 o montante de 54 milhões.

Prossegue em suas alegações apontando a existência de outros repasses do Governo do Estado na área de saúde que não foram transferidos, assim descrito:

- 1- Repasses mensais da UPA no valor de R\$400.000,00/mês entre os anos de 2013 e 2016, consignados na resolução de Estado (Resolução SESDEC nº 1188/2010 e Resolução SES nº 273/2012), anexo IV – resolução UPA 1 e 2;
- 2- Repasses referentes à assistência farmacêutica na Atenção Básica, consignado na deliberação CIB nº 2.661/2013, no valor bimestral de R\$72.238,00.

(ANEXO V – deliberação CIB nº 2.661/2013), e que durante a vigência do mandato o Governo deixou de repassar aos cofres públicos R\$7.746.558,00.

Continua tecendo considerações a respeito de ações específicas para redução de gastos, dos problemas identificados e erradicados durante sua gestão:

- 1- Descentralização da saúde do município que teriam agravado a crise;
- 2- Problemas detectados na folha de pagamento após auditorias realizadas em conjunto com órgão de Controle Interno do Município;
- 3- Problemas levantados na saúde, como concursos realizados com carga horária inadequada (gerando hora extra), contratações sem o devido planejamento ou prévio empenho, falta de controle no almoxarifado, falta de pessoal qualificado em diversas áreas, enorme deficiência no faturamento SUS;
- 4- Resistência para implementar o teto constitucional e alteração na forma de plantão devido ao grande volume de horas extras na saúde;
- 5- Tomada de medidas drásticas para inibir absurdos salariais devido à lei de incorporação vigente no município.

Apresenta, ainda, medidas gerais para redução de gastos em sua gestão, como a edição de decretos no intuito de atingir o equilíbrio financeiro, fls. 3095/3104.

Por fim, conclui suas considerações apresentando números quanto à apuração do déficit financeiro, a saber:

- 1- O Governo do Estado causou um endividamento direto de 18 milhões ao ano, resultando em 54 milhões ao longo da gestão do jurisdicionado, somados aos R\$7.746.558,00, totalizando R\$61.746.558,00;
- 2- Acrescentando o déficit financeiro deixado pela gestão anterior, o valor chegaria à cifra de R\$105.099.721,04;
- 3- Somando a queda de arrecadação de R\$37.824.504,32, o valor ultrapassaria 140 milhões de reais.

Análise:

Cabe destacar que a análise levada a efeito pelo Corpo instrutivo considera o resultado financeiro no final da gestão, para tanto, confrontando o ativo financeiro e o passivo financeiro do Balanço Patrimonial. Desta forma, a indicação de um possível superávit financeiro confrontando o *deficit* de sua gestão com o *deficit* da gestão anterior não encontra respaldo legal. Observa-se ainda que, apesar de herdar um *deficit* de R\$43.353.163,04, a partir do primeiro ano de seu mandato, os sucessivos *deficits* em sua gestão tiveram uma aumento considerável, chegando ao patamar de R\$186.735.952,87 no ano de 2015, apesar de constantes alertas dessa Corte de Contas sobre a necessidade de obtenção do equilíbrio financeiro da gestão até o final do mandato. Desta forma, fica evidente que as ações apontadas para redução dos gastos não surtiram efeitos necessários, ou não foram suficientes.

Verifica-se, ainda, nas razões de defesa apresentadas, que o jurisdicionado atribui ao início das atividades do Hospital Geral de Japuíba, com a conseqüente falta de repasse de recursos pelo Estado, o acúmulo de um *deficit* de 54 milhões no final do exercício de 2016. Na mesma esteira, observa-se que Jurisdicionado atribui ao aumento do *deficit* financeiro a falta de repasse de Convênios com o Estado no montante de R\$7.746.558,00, referente a UPA e assistência farmacêutica.

Oportuno registrar que para apuração do resultado do *superavit/deficit* financeiro, no último ano de mandato, o efeito dos saldos do ativo e do passivo financeiros referentes a **convênios** são excluídos, por se tratar de recursos estritamente vinculados. Ademais, cabe ressaltar que no cômputo do ativo financeiro são levadas em conta as receitas efetivamente arrecadadas, não sendo consideradas as frustrações de receitas.

Pelo exposto, não serão acolhidas as razões de defesa quanto às justificativas apresentadas.

No entanto, em razão de serem acolhidas as razões de defesa no tocante ao cancelamento de **Restos a Pagar de despesas liquidadas no valor de R\$ 297.927,88**, nova apuração do resultado do *superavit/deficit* financeiro será realizada após a análise da irregularidade Nº 2 apontada pelo MPE.

Conforme se depreende da análise do Corpo Instrutivo, as razões de defesa apresentadas pelo Jurisdicionado não tiveram o condão de justificar o *deficit* financeiro apurado no Relatório Técnico preliminar. No entanto, o resultado do exercício foi recalculado, em razão do acolhimento das razões de defesa no tocante ao cancelamento de restos a pagar de despesas liquidadas, no valor de R\$297.927,88, conforme a seguir (fls. 3829/3830):

“Devido ao acolhimento das razões de defesa quanto ao cancelamento dos restos a pagar processados, será realizada a seguir uma nova análise do resultado do *superavit/deficit* financeiro.

RESULTADO DO SUPERAVIT/DEFICIT FINANCEIRO

Em conformidade com o estabelecido no § 1º do artigo 1º da Lei Complementar Federal nº 101/00 – *Lei de Responsabilidade Fiscal*, esta Corte de Contas vem alertando os Prefeitos sobre a necessidade de obtenção do equilíbrio financeiro da gestão até o final do mandato.

Assim, por se tratar do último ano da gestão do Chefe do Poder Executivo Municipal, o exame efetuado neste tópico não se restringirá, para efeito da apuração do resultado financeiro, somente à análise dos valores registrados pela contabilidade no Balanço Patrimonial, uma vez que este pode não evidenciar a real situação financeira do município.

Neste sentido, podem ser identificados, por exemplo, a realização de despesas não contabilizadas, cancelamentos indevidos de passivos, bem como formalização de termos de Reconhecimento/Confissões de Dívida, que embora possam ter seus vencimentos para o exercício seguinte, constituíram obrigações líquidas e certas de responsabilidade da gestão que se encerra, devendo ser, dessa forma, considerados no cálculo do resultado *superavit/deficit* financeiro efetivamente alcançado no final do mandato.

Cabe ressaltar, que essas obrigações, caso não possuam características de Essencialidade, Preexistência e Continuidade, bem como tenham sido formalizadas a partir de 01/05/16, devem ainda ser consideradas para efeito da análise do artigo 42 da LRF, o que será objeto de análise no presente relatório em tópico próprio denominado **“OBRIGAÇÕES CONTRAÍDAS EM FINAL DE MANDATO – ARTIGO 42 DA LRF”**.

Por oportuno, registre-se que neste último ano de mandato será excluído do resultado *superavit/deficit* financeiro, além dos valores do Instituto de Previdência e da Câmara Municipal, o efeito dos saldos do ativo e do passivo financeiros referentes a convênios, por se tratar de recursos estritamente vinculados, tendo como base, para tanto, as informações extraídas do Sistema SIGFIS encaminhadas eletronicamente pelo município.

Isto posto, registre-se que será efetuado ajuste no passivo financeiro, acrescentado o montante de R\$118.070,93, evidenciado na planilha “Despesas Consideradas – art. 42”, extraída do Sistema SIGFIS/Del. 248, gravada na mídia digital (CD – fls. 2895), relativo a despesas de curto prazo não contabilizadas em restos a pagar.

A seguir demonstra-se o resultado *deficit* financeiro ajustado:

APURAÇÃO DO SUPERAVIT/DEFICIT FINANCEIRO					
Descrição	Consolidado (A)	Regime Próprio de Previdência (B)	Câmara Municipal (C)	Convênios (D)	Valor considerado E = A-B-C-D
Ativo financeiro	680.544.279,47	462.176.826,73	1.739.498,60	1.878.469,96	214.749.484,18
Passivo financeiro	251.086.370,99	1.162.332,44	1.620.446,60	1.182.779,87	247.120.812,08
Deficit Financeiro	429.457.908,48	461.014.494,29	119.052,00	695.690,09	-32.371.327,90

Fonte: Balanço Patrimonial Consolidado, fls. 925/927, Balanço Patrimonial do RPPS, fls. 1086/1088 e Balanço Patrimonial da Câmara, fls. 1041/1042, Relatório de Convênio extraído do Sigfis – fls. 2866/2867v.

Nota 1: devido a inconsistência, foi desconsiderado do Ativo Financeiro Consolidado o valor de R\$31.427.568,37, relativo a “Créditos a Curto Prazo”, e o montante de R\$125.611,78, referente a “Adiantamentos Concedidos a Pessoal e a Terceiros”, tendo em vista não se tratar de contas com o atributo “F”, conforme o Plano de Contas Aplicado ao Setor Público – PCASP.

Nota 2: devido a inconsistência, foi considerado no Passivo Financeiro Consolidado o valor evidenciados no Anexo 17 - R\$250.968.300,06 (fls. 933/933v), e a este valor foi acrescido o montante de R\$118.070,93, relativo a despesas de curto prazo não contabilizadas em restos a pagar, evidenciado na planilha “Despesas Consideradas (art. 42)”, extraída do Sistema SIGFIS/Del. 248, gravada na mídia digital (CD – fls. 2895).

Importa destacar, ainda, que o *deficit* ora apurado reflete apenas o resultado alcançado ao final da gestão, não estando contempladas as demais obrigações contraídas que serão objeto de análise no presente relatório em tópico próprio denominado “**OBRIGAÇÕES CONTRAÍDAS EM FINAL DE MANDATO – ARTIGO 42 DA LRF**”.

(...)

Por fim, conclui-se, conforme constatado anteriormente, que o município de Angra dos Reis **não alcançou o equilíbrio financeiro** no final do mandato, não sendo observado o disposto no §1º do artigo 1º da Lei Complementar Federal n.º 101/00.

Destaca-se que foi emitido alerta nas Prestações de Contas de Governo dos exercícios anteriores (2013, 2014 e 2015), informando ao Gestor que, persistindo a situação de reiterados *deficit* até o final de seu mandato, o Tribunal se pronunciará pela emissão de Parecer Prévio Contrário à aprovação de suas contas.

Desta forma, esta **irregularidade** será mantida na conclusão do presente relatório.

Faz-se ainda necessário emitir um **alerta** ao atual gestor para que tome ciência do *deficit* financeiro apurado e de que, persistindo a situação de desequilíbrio financeiro até o final de seu mandato, poderá este Tribunal se pronunciar nos

próximos exercícios pela emissão de parecer prévio contrário à aprovação de suas contas. Desta forma, deverá o gestor elaborar seu planejamento de modo a estabelecer metas de resultado de receitas e despesas que remetam ao equilíbrio financeiro preconizado pela LRF, de forma a não prejudicar futuros gestores.”

O Ministério Público Especial, em seu parecer às fls. 3850/3854, ratificou sua proposição anteriormente emitida relativamente à Irregularidade atinente ao desequilíbrio fiscal, corroborando o reexame técnico, nos seguintes termos:

“3.1 Deficit financeiro apurado no final do exercício

IRREGULARIDADE N.º 1

Deficit financeiros ao longo da gestão que, em 2016, término do mandato, culminou com o montante de R\$32.669.255,78, indicando a não adoção de ações planejadas com o intuito de alcançar o equilíbrio financeiro necessário ao atendimento do § 1º do artigo 1º da Lei Complementar Federal n.º 101/00.

O Corpo Técnico apresenta a linha de defesa do Jurisdicionado quanto ao *déficit financeiro* apurado no exercício:

Razões de Defesa: (...)

Ao proceder ao exame dos elementos constantes na peça de defesa a instância instrutiva se posicionou no sentido de que as argumentações apresentadas não foram suficientes para afastar a sobredita Irregularidade, conforme se verifica a seguir:

(...)

Observa-se neste caso que o Corpo Técnico recalculou o *déficit* financeiro não considerando como “obrigação a pagar” o valor de R\$ 297.927,88 relativamente aos restos a pagar processados cancelados em 2016, tendo em vista a comprovação da regularidade dos respectivos cancelamentos, conforme análise realizada, às fls. 3827-v/3829, como se verificará mais adiante quando do exame da **Irregularidade nº 02**.

Como consequência o Corpo Técnico elaborou novos cálculos, reduzindo o valor do *déficit* financeiro de R\$ 32.669.255,78, para R\$ 32.371.327,90, valor que é consubstanciado pelo Parecer do Ministério Público Especial, considerando os cálculos a seguir, com suas respectivas notas (fl. 3830):

APURAÇÃO DO SUPERAVIT/DEFICIT FINANCEIRO					
Descrição	Consolidado (A)	Regime Próprio de Previdência (B)	Câmara Municipal (C)	Convênios (D)	Valor considerado E = A-B-C-D
Ativo financeiro	680.544.279,47	462.176.826,73	1.739.498,60	1.878.469,96	214.749.484,18
Passivo financeiro	251.086.370,99	1.162.332,44	1.620.446,60	1.182.779,87	247.120.812,08
Deficit Financeiro	429.457.908,48	461.014.494,29	119.052,00	695.690,09	-32.371.327,90

Fonte: Balanço Patrimonial Consolidado, fls. 925/927, Balanço Patrimonial do RPPS, fls. 1086/1088 e Balanço Patrimonial da Câmara, fls. 1041/1042, Relatório de Convênio extraído do Sigfis – fls. 2866/2867v.

Nota 1: devido a inconsistência, foi desconsiderado do Ativo Financeiro Consolidado o valor de R\$31.427.568,37, relativo a “Créditos a Curto Prazo”, e o montante de R\$125.611,78, referente a “Adiantamentos Concedidos a Pessoal e a Terceiros”, tendo em vista não se tratar de contas com o atributo “F”, conforme o Plano de Contas Aplicado ao Setor Público – PCASP.

Nota 2: devido a inconsistência, foi considerado no Passivo Financeiro Consolidado o valor evidenciados no Anexo 17 - R\$250.968.300,06 (fls. 933/933v), e a este valor foi acrescido o montante de R\$118.070,93, relativo a despesas de curto prazo não contabilizadas em restos a pagar, evidenciado na planilha “Despesas Consideradas (art. 42)”, extraída do Sistema SIGFIS/Del. 248, gravada na mídia digital (CD – fls. 2895).

Salienta-se que esta Corte, na sua missão constitucional de Controle Externo, em especial, quando da apreciação das contas anuais, do exame dos Relatórios da LRF e das auditorias realizadas, vem ao longo dos anos apontando irregularidades, impropriedades e situações de desconroles nas administrações públicas municipais e cobrando a adoção de medidas para as suas correções.

O certo é que o estrangulamento das finanças da União, do estado do Rio de Janeiro e dos municípios não é fruto do acaso, não foi surpresa e nem era imprevisível, tendo em vista a falta de ações concretas de ajuste fiscal destes entes, ante o baixo crescimento econômico nacional dos últimos anos, que tem reflexos diretos na arrecadação da receita.

Por todo o exposto, as razões de defesa apresentadas não foram suficientes para alterar o posicionamento deste *Parquet*, razão pela qual ratifica a proposição anteriormente emitida, relativamente à **Irregularidade** de desequilíbrio fiscal apresentada nas contas do município em apreço, com redução do valor do *deficit* financeiro apurado para R\$ 32.371.327,90.”

Em consonância com o relatório técnico e parecer emitido pelo *Parquet* de Contas, observo que as razões de defesa apresentadas pelo Jurisdicionado não merecem prosperar, apresentando o Município o seguinte resultado financeiro no exercício:

APURAÇÃO DO SUPERAVIT/DEFICIT FINANCEIRO					
Descrição	Consolidado (A)	Regime Próprio de Previdência (B)	Câmara Municipal (C)	Convênios (D)	Valor considerado E = A-B-C-D
Ativo financeiro	680.544.279,47	462.176.826,73	1.739.498,60	1.878.469,96	214.749.484,18
Passivo financeiro	251.086.370,99	1.162.332,44	1.620.446,60	1.182.779,87	247.120.812,08
Deficit Financeiro	429.457.908,48	461.014.494,29	119.052,00	695.690,09	-32.371.327,90

Conforme se verifica, o município de Angra dos Reis **não alcançou o equilíbrio financeiro** em 2016, em desacordo com o disposto no § 1º do artigo 1º da Lei Complementar Federal nº 101/00.

Tal **IRREGULARIDADE** será mantida na conclusão deste voto.

Cabe esclarecer que o *deficit* de R\$32.669.255,78, apurado no Relatório Técnico preliminar, foi alterado para R\$32.371.327,90, conforme demonstrado no quadro acima, em consequência da exclusão dos “cancelamentos de restos a pagar processados”, no montante de R\$ 297.927,88, inicialmente considerado no cômputo do passivo financeiro do Município, em razão de dúvidas quanto à legalidade dos fatos, posteriormente comprovada pela Jurisdicionada.

Cabe destacar que a Sra. Maria da Conceição Caldas Rabha assumiu a gestão do Poder Executivo de Angra dos Reis herdando um **déficit financeiro de R\$ 43.353.163,04** (2012), resultado que se manteve em elevação até seu terceiro ano de mandato (2015), motivando ALERTAS por parte deste Tribunal nas Prestações de Contas de Governo dos exercícios anteriores, 2013, 2014 e 2015, conforme mencionado no Relatório Técnico. Em seu último ano de gestão (**2016**), a então Prefeita Municipal demonstrou não ter obtido êxito na busca do equilíbrio financeiro insculpido no § 1º do artigo 1º da Lei Complementar Federal n.º 101/00, tendo em vista o **déficit financeiro apurado em 31.12.2016 no montante de R\$ 32.371.327,90**, não obstante sua significativa redução ao término do mandato, conforme demonstrado a seguir:

EVOLUÇÃO DOS RESULTADOS				
Gestão anterior	Gestão atual			
2012	2013	2014	2015	2016
-43.353.163,04	-103.960.988,43	-178.858.412,56	-186.735.952,87	-32.371.327,90

O equilíbrio das finanças públicas é umas das demandas precípua insculpidas na Lei de Responsabilidade Fiscal. O *deficit* financeiro ao término do mandato, no montante de **R\$32.371.327,90**, indica a ausência de implementação de ações necessárias e planejadas com vistas ao equilíbrio financeiro visando o estrito cumprimento do disposto §1º do artigo 1º da Lei Complementar Federal nº 101/00.

Considerando o resultado apurado, concordo com o Corpo Instrutivo de que o atual Gestor seja ALERTADO para que elabore seu planejamento de modo a estabelecer metas de resultado de receitas e despesas que remetam ao equilíbrio financeiro preconizado pela LRF, de forma a não prejudicar futuros gestores.

Cabe atentar que o resultado financeiro deficitário não contempla as demais obrigações contraídas que demonstrarão a real disponibilidade de caixa em 31/12/2015. A avaliação pertinente encontra-se especificada no tópico “5.8 - Obrigações Contraídas em Final de Mandato - art. 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal”.

Finalmente, no tocante ao Demonstrativo do *Superavit/Deficit* Financeiro do Exercício (fl. 927), verifica-se inconsistência no registro dos valores, uma vez que o resultado final apurado no mesmo não guarda paridade com a diferença entre o ativo e passivo financeiro registrado no Quadro de Ativos e Passivos Financeiros e Permanentes (fl. 926).

Este fato será objeto de **IMPROPRIEDADE** e **DETERMINAÇÃO** na conclusão deste voto.

4 - GESTÃO PATRIMONIAL

4.1 – RESULTADO E SALDO PATRIMONIAL

Em 31.12.2016, o resultado patrimonial foi superavitário em **R\$207.573.608,76**, como segue:

Descrição	Valor - R\$
Variações patrimoniais aumentativas	1.658.926.869,03
Variações patrimoniais diminutivas	1.451.353.260,27
Resultado patrimonial de 2016 - Superavit	207.573.608,76

Fonte: Demonstração das Variações Patrimoniais - Consolidado (fls. 928/928v).

O resultado apurado na tabela anterior conduziu o Município a um patrimônio líquido de **R\$792.329.305,57**, conforme demonstrado a seguir:

Descrição	Valor - R\$
Patrimônio líquido (saldo do balanço patrimonial de 2015)	683.768.934,34
Resultado patrimonial de 2016 - Superavit	207.573.608,76
(+) Ajustes de exercícios anteriores	-99.013.237,53
Patrimônio líquido - exercício de 2016	792.329.305,57
Patrimônio líquido registrado no balanço - exercício de 2016	794.980.579,37
Diferença	-2.651.273,80

Fonte: prestação de contas de governo de 2015 – processo TCE-RJ n.º 215.916-1/16, quadro anterior Balanço Patrimonial Consolidado (fls. 925/927).

A diferença acima apurada será objeto da **IMPROPRIEDADE** e **DETERMINAÇÃO** ao final desse Voto.

Ainda sobre esse tópico, o Corpo Instrutivo informa, às fls. 2935v/2936, o seguinte:

“Verificam-se as seguintes inconsistências em relação aos saldos registrados no Balanço Patrimonial: (grifo meu)

a) Resultado do exercício apurado na Demonstração das Variações Patrimoniais Consolidada – fls. 928/928v (R\$207.573.608,86) diverge do valor registrado no Balanço Patrimonial Consolidado (R\$207.593.608,76), resultando uma diferença de R\$20.000,00.

b) O valor do patrimônio líquido do exercício de 2015 evidenciado na coluna “exercício anterior” do Balanço Patrimonial Consolidado apresentado nesta Prestação de Contas (R\$686.400.208,17), fls. 925, diverge do valor apresentado no Balanço Patrimonial Consolidado, que constava na Prestação de Contas de Governo do exercício de 2015 (R\$683.768.934,34 - processo TCE-RJ nº 215.916-1/16), resultando uma diferença de R\$2.631.273,83.

Estes fatos serão objetos das **Impropriedades e Determinações n.º 4 e 5.**”

Tais fatos serão objetos de **IMPROPRIEDADES e DETERMINAÇÕES** ao final desse Voto.

4.2 – DÍVIDA ATIVA

O saldo da dívida ativa em 31.12.2016, de acordo com o apurado à fl. 2929, atingiu o montante de R\$979.828.128,42, registrando um acréscimo em relação ao exercício anterior na ordem de **16,85%**, conforme demonstrado a seguir:

DÍVIDA ATIVA		
Saldo do exercício anterior - 2015 (A) R\$	Saldo atual - 2016 (B) R\$	Variação % C = B/A
838.517.454,55	979.828.128,42	16,85%

Fonte: prestação de contas de governo de 2015, processo TCE-RJ n.º 215.916-1/16 e Balanço Patrimonial Consolidado, fls. 925/927, e Demonstrativo às fls. 1264.

A cobrança em 2016 totalizou R\$7.676.961,14, representando apenas **0,92 %** do saldo registrado em 2015, na ordem de R\$838.517.454,55, a saber:

DÍVIDA ATIVA - COBRANÇA		
Saldo do exercício anterior - 2015 (A) R\$	Valor arrecadado em 2016 (B) R\$	EM % C = B/A
838.517.454,55	7.676.961,14	0,92%

Fonte: prestação de contas de governo de 2015, processo TCE-RJ n.º 215.916-1/16 e Anexo 10 Consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64, fls. 876/882.

Nota: no valor arrecadado, foi incluído o montante referente às multas e juros.

O município informa que adotou providências no âmbito da fiscalização das receitas e no combate à sonegação, cujas medidas constam do documento de fls. 1791/1800.

Em relação às providências adotadas pelo município no âmbito da fiscalização das receitas e no combate à sonegação, o **Ministério Público Especial** assim se pronunciou às fls. 2982/2984:

“Registra o Relatório Técnico, à fl. 2929, que a municipalidade informou que *“adotou providências no âmbito da fiscalização das receitas e no combate à sonegação, cujas medidas constam do documento de fls. 1791/1800”*.

Verifica-se que o documento, acima mencionado, informa, em síntese, o seguinte:

- Realização de cobrança amigável do crédito tributário, através de cartas ao contribuinte, informando do débito e da oportunidade da quitação da dívida, antes do protesto e da execução fiscal;
- Atualização dos cadastros mobiliário e imobiliário (IPTU/ITBI);

- Verificação das transações imobiliárias junto ao RGI (ITBI);
- Continuidade das ações fiscais iniciadas em 2015 (ISSQN);
- Implementação da lei dos cartórios e a devida cobrança (ISSQN);
- Implementação da nota fiscal eletrônica para os cartórios (ISSQN)
- Treinamento de Auditores Fiscais na ESAF;
- Implementação do sistema de arrecadação municipal do Módulo SIMPLES NACIONAL;
- Implementação de mensagens automáticas para o contribuinte quando ocorre divergências entre o sistema de notas e o sistema do Simples Nacional;
- Implementação de Ações Fiscais pelo Sistema do Simples Nacional;
- Continuidade no monitoramento e fiscalização nos grandes contribuintes (ISSQN);
- Criação de Carnês para recolhimento do ISSQN FIXO (autônomos);
- Implementação de sistema de acompanhamento das DECLAN's;

Com base na participação das receitas próprias em relação à receita total, bem como na baixa arrecadação da dívida ativa e no relato das atividades tributárias no exercício financeiro de 2016, **pode-se se inferir que a administração tributária do município não está estruturada para realizar, com eficiência e eficácia, a cobrança, a fiscalização, a arrecadação e o controle dos tributos instituídos pelo município**, em desacordo, portanto, com o art. 11 da Lei Complementar Federal nº 101/2000, in verbis:

Art. 11. Constituem requisitos essenciais da responsabilidade na gestão fiscal a instituição, previsão e efetiva arrecadação de todos os tributos da competência constitucional do ente da Federação.

Parágrafo único. É vedada a realização de transferências voluntárias para o ente que não observe o disposto no caput, no que se refere aos impostos.

Na conclusão deste parecer, **tal fato será incluído como Improriedade e Determinação. Assim como haverá Determinação à Secretaria de Controle Externo - SGE** para que avalie a pertinência de realizar Auditoria Governamental no Município de Angra dos Reis para fazer diagnóstico da sua gestão tributária e determinar ações, no intuito de proporcionar um incremento de arrecadação dos tributos de sua competência e de recuperação dos créditos inscritos em dívida ativa.”

“Registra o Relatório Técnico, que a municipalidade informou que *“adotou providências no âmbito da fiscalização das receitas e no combate à sonegação”* (documento de fl. 1.430). O citado documento informa em síntese as seguintes medidas:

- envio de guias e-mail;
- nota fiscal eletrônica;
- declaração eletrônica de serviços de instituições financeiras – DES-IF;
- contratação de fiscais; e
- disponibilização de viatura.

Com base na participação pouco expressiva das receitas próprias em relação à receita total, na baixa arrecadação da dívida ativa e no relato das atividades tributárias no exercício financeiro de 2016, **pode-se se inferir que a administração tributária do município não está estruturada para realizar, com eficiência e eficácia, a cobrança, a fiscalização, a arrecadação e o controle dos tributos instituídos pelo município**, em desacordo, portanto, com o art. 11 da Lei Complementar Federal nº 101/2000, in verbis:

Art. 11. Constituem requisitos essenciais da responsabilidade na gestão fiscal a instituição, previsão e efetiva arrecadação de todos os tributos da competência constitucional do ente da Federação.

único. É vedada a realização de transferências voluntárias para o ente que não observe o disposto no caput, no que se refere aos impostos.

Na conclusão deste parecer, **tal fato será incluído como impropriedade e determinação. Assim como haverá Determinação à Secretaria de Controle Externo - SGE** para que avalie a pertinência de realizar Auditoria Governamental no Município de Santa Maria Madalena para fazer diagnóstico da sua gestão tributária e determinar ações, no intuito de proporcionar um incremento de arrecadação dos tributos de sua competência e de recuperação dos créditos inscritos em dívida ativa.”

Diante do exposto, acompanho a sugestão do Ministério Público Especial fazendo constar **IMPROPRIEDADE** ao final de meu voto, incluindo também **DETERMINAÇÃO** à Secretaria de Controle Externo – SGE, para que avalie a pertinência de realizar Auditoria Governamental no Município de Angra dos Reis com vistas a um satisfatório diagnóstico da gestão tributária municipal e a sugestão de ações que proporcionem um incremento de arrecadação de tributos de sua competência, e de recuperação dos créditos inscritos em dívida ativa.

5 - LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL

5.1 - RECEITA CORRENTE LÍQUIDA

A Receita Corrente Líquida – RCL, extraída dos Relatórios de Gestão Fiscal – RGF, e que, servirá de base para o cálculo dos vários limites a serem utilizados neste relatório, é apresentada a seguir:

RECEITA CORRENTE LÍQUIDA - RCL				
Descrição	3º Quadrimestre/15	1º Quadrimestre/16	2º Quadrimestre/16	3º Quadrimestre/16
Valor - R\$	875.573.035,50	922.795.612,10	913.833.595,60	908.524.520,20
Varição em relação ao quadrimestre anterior	–	5,39%	-0,97%	-0,58%
Varição da receita em relação ao exercício de 2015	3,76%			

Fonte: prestação de contas de governo de 2015 - processo TCE-RJ n.º 215.916-1/16, e processos TCE-RJ n.ºs 805.590-9/16, 823.310-7/16 e 202.865-5/17 - RGF – 1º, 2º e 3º quadrimestres de 2016.

Verifica-se que houve **um aumento de 3,76%** da Receita Corrente Líquida – RCL arrecadada no exercício de 2016, em relação à Receita alcançada no exercício anterior.

5.2 - GASTOS COM PESSOAL

Nos termos do inciso III, b, do artigo 20 da Lei Complementar Federal n.º 101/00, o limite para despesas com pessoal do Poder Executivo corresponde a **54%** do valor da Receita Corrente Líquida – RCL.

A evolução das despesas com pessoal nos exercício de 2015 e 2016, assim se apresentaram:

Descrição	2015				2016					
	1º quadr.	2º quadr.	3º quadrimestre		1º quadrimestre		2º quadrimestre		3º quadrimestre	
	%	%	VALOR	%	VALOR	%	VALOR	%	VALOR	%
Poder Executivo	57,32	55,36	470.057.196,10	53,69	476.716.624,00	51,66	470.344.692,70	51,47	477.130.210,70	52,52

Fonte: prestação de contas de governo de 2015 - processo TCE-RJ n.º 215.916-1/16, e processos TCE-RJ n.ºs 805.590-9/16, 823.310-7/16 e 202.865-5/17 - RGF – 1º, 2º e 3º quadrimestres de 2016.

Conforme se constata, o Poder Executivo respeitou o limite de 54% estabelecido na alínea “b”, inciso III, artigo 20 da Lei Complementar Federal n.º 101/00, nos três quadrimestres do exercício de 2016.

A evolução das despesas com pessoal no período ora analisado indica um crescimento de **1,50%** em relação às despesas do exercício anterior, conforme demonstrado a seguir:

DESPESAS COM PESSOAL				
Descrição	3º quadrimestre/15	1º quadrimestre/16	2º quadrimestre/16	3º quadrimestre/16
Valor - R\$	470.057.196,10	476.716.624,00	470.344.692,70	477.130.210,70
Varição em relação ao quadrimestre anterior	-	1,42%	-1,34%	1,44%
Crescimento da despesa em relação ao exercício de 2015	1,50%			

Fonte: prestação de contas de governo de 2015 - processo TCE-RJ n.º 215.916-1/16, e processos TCE-RJ n.ºs 805.590-9/16, 823.310-7/16 e 202.865-5/17 - RGF – 1º, 2º e 3º quadrimestres de 2016.

A fim de verificar a evolução da despesa com pessoal em relação à receita corrente líquida – RCL, tendo em vista que o limite de gastos com pessoal é apurado em razão da RCL arrecadada no período, demonstra-se a seguir a variação das mesmas em relação aos exercícios anteriores.

DESEMPENHO – RCL X DP		
Descrição	RCL	Despesa com pessoal
Varição do exercício de 2015 em relação a 2014	5,11%	-0,90%
Varição do exercício de 2016 em relação a 2015	3,76%	1,50%

Fonte: prestação de contas de governo de 2015 – processo TCE-RJ n.º 215.916-1/16 e quadros anteriores.

Conforme se observa, a variação percentual das despesas com pessoal, no período analisado, encontra-se compatível com a registrada pela RCL.

Considerando, no entanto, que o município já atingiu o limite prudencial previsto na LRF, será sugerido **RECOMENDAÇÃO** ao chefe do Poder Executivo para que adote as medidas necessárias à contenção e redução das despesas com pessoal, visto que o município já se encontra sob as vedações previstas no parágrafo único do artigo 22 da LRF.

Cabe ressaltar que a verificação dos limites dos gastos com agentes políticos será efetuada quando da análise das prestações de contas dos ordenadores de despesa.

5.3 - DESPESAS COM PESSOAL NOS ÚLTIMOS 180 DIAS DO MANDATO

O Corpo Instrutivo ao analisar os elementos acostados nos autos acerca deste tópico, assim se manifesta à fl. 2940:

“Segundo o parágrafo único do artigo 21 da Lei Complementar Federal nº 101/00 – LRF são nulos de pleno direito quaisquer atos que resultem no aumento de despesas, expedidos nos últimos 180 dias de mandato do chefe de Poder.

De acordo com declaração subscrita pelo atual chefe do Poder Executivo apresentada às fls. 149, não foram expedidos atos dessa natureza nos últimos 180 dias do final do mandato do Prefeito Municipal.”

5.4 - DÍVIDA PÚBLICA

O Demonstrativo da Dívida Consolidada referente ao 3º quadrimestre do Relatório de Gestão Fiscal do exercício de 2016 apresenta os seguintes resultados da Dívida Pública:

Especificação	2015	2016		
	3º Quadrimestre	1º quadrimestre	2º quadrimestre	3º quadrimestre
Valor da dívida consolidada	111.181.255,40	113.902.138,50	113.902.138,50	110.174.111,30
Valor da dívida consolidada líquida	111.181.255,40	95.879.594,10	95.791.978,30	110.174.111,80
% da dívida consolidada líquida s/ a RCL	12,70%	10,39%	10,48%	12,13%

Fonte: prestação de contas de governo de 2015 - processo TCE-RJ n.º 215.916-1/16, e processo TCE-RJ n.º 202.865-5/17 - RGF – 3º quadrimestre de 2016.

O limite previsto no inciso II do artigo 3º da resolução n.º 40/01 do Senado Federal – 120% da RCL - **foi respeitado** pelo município.

5.5 - OPERAÇÕES DE CRÉDITO

O Município não contraiu operações de crédito no exercício.

5.6 - OPERAÇÃO DE CRÉDITO POR ANTECIPAÇÃO DE RECEITA (ARO)

O município não realizou operações de crédito por antecipação de receita no exercício.

5.7 - CONCESSÃO DE GARANTIA

O Município não concedeu garantia em operações de crédito interna/externa.

5.8 - OBRIGAÇÕES CONTRAÍDAS EM FINAL DE MANDATO - ART. 42 DA LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL

Com objetivo de garantir o equilíbrio das finanças públicas e a responsabilidade na gestão fiscal, a Lei Complementar Federal nº 101/00 estabeleceu normas de transição de término de mandato dos titulares dos Poderes, em destaque a disposta no artigo 42 do citado diploma legal, que em seu *caput* prevê vedações à assunção de obrigação de despesas que onerem o orçamento da administração pública, conforme transcrito a seguir:

“Art. 42. É **vedado** ao titular de Poder ou órgão referido no art. 20, **nos últimos dois quadrimestres do seu mandato**, contrair obrigação de despesa que não possa ser cumprida integralmente dentro dele, ou que tenha parcelas a serem pagas no exercício seguinte **sem que haja suficiente disponibilidade de caixa** para este efeito.

Parágrafo único. Na determinação da disponibilidade de caixa serão considerados os encargos e despesas compromissadas a pagar até o final do exercício.”(grifei)

O Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro através da Deliberação TCE-RJ n.º 248/08 instituiu, no âmbito estadual e municipal, o módulo “**Término de Mandato**” no Sistema Integrado de Gestão Fiscal (SIGFIS), disciplinando o encaminhamento dos elementos pertinentes à análise do cumprimento do art. 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

A “Metodologia Utilizada na Análise do Artigo 42 da LRF”, elaborada pelo Corpo Instrutivo, encontra-se especificada/detalhada às fls. 1515/1522.

Para efeito de análise do art. 42 da LRF, esta Corte de Contas estabeleceu metodologia de avaliação, baseada nos entendimentos firmados pelo Conselho Superior de Administração – processo TCE-RJ nº 300.469-1/01, aplicada na análise dos termos de mandato dos Prefeitos Municipais, ocorridos em 2004, 2008 e 2012.

Em conformidade com a metodologia aplicada por este Tribunal, considera-se como obrigação contraída a celebração, pela administração, de contrato ou outro instrumento congênera que caracterize a assunção de obrigação, tendo como contraprestação o fornecimento de bem ou prestação de serviço.

Para o exercício em exame, foram consideradas como obrigações contraídas, para efeito do artigo 42 da LRF, as despesas realizadas entre 01.05 e 31.12.2016, excetuando-se as que constam do PPA, as contratações de fornecimento de bens e os serviços preexistentes, contínuos e essenciais à administração pública.

Em cumprimento à Deliberação TCE-RJ nº 248/08, as informações constantes desta análise foram apresentadas de forma mais detalhada no preâmbulo intitulado *ANÁLISE DO ARTIGO 42 DA LEI COMPLEMENTAR FEDERAL Nº 101/00 – LRF*, às fls. 2907/2914.

ANÁLISE DO CORPO INSTRUTIVO

Da análise do Corpo Instrutivo, realizada com base nos dados do Sistema SIGFIS/Deliberação TCE-RJ nº 248/08, destaco o seguinte panorama sobre o último ano de mandato do gestor do Município de Angra dos Reis – 2016, considerando os ditames do art. 42 da LRF (fls. 2963/2965v):

5.8.1 - DOS CONTRATOS FORMALIZADOS

O valor total dos contratos formalizados a partir de 01.05.2016 foi de **R\$16.430.333,67**, dos quais **R\$5.679.720,81** foram empenhados, sendo o montante de **R\$875.855,47**, considerado no cômputo do “total das obrigações contraídas” na avaliação final do art. 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

5.8.2 - RESTOS A PAGAR DE EMPENHOS EMITIDOS APÓS 01.05.16

Os Restos a Pagar de empenhos emitidos após 01.05.2016, provenientes de inscrições em RP Processados no total de **R\$33.291.561,15** e RP Não Processados no montante de **R\$40.495.467,41**, sendo o valor de **R\$26.843.621,87**, considerado no cômputo do “total das obrigações contraídas” na avaliação final do art. 42 da LRF.

5.8.3 - DESPESAS REALIZADAS NÃO INSCRITAS EM RP

O valor registrado das despesas realizadas não inscritas em Restos a Pagar foi de **R\$ 118.070,93**.

5.8.4 - RECONHECIMENTO/CONFISSÃO DE DÍVIDAS

Houve o registro no valor negativo de R\$15,55, relativo a dívidas reconhecidas, que será desconsiderada na análise.

5.8.5 - DAS DISPONIBILIDADES FINANCEIRAS

Da comparação entre os valores das disponibilidades financeiras, registradas no demonstrativo contábil – Balanço Patrimonial, e os dados lançados pelo município no Sistema SIGFIS/Del. 248, apura-se uma **divergência de R\$146.678.196,54**, a saber:

DISPONIBILIDADES FINANCEIRAS EM 31/12/2016 - QUADRO I	
Natureza	Valor - R\$
(A) Saldo do Balanço Patrimonial Consolidado	680.544.279,47
(B) Regime Próprio de Previdência	462.176.826,73
(C) Câmara Municipal	1.739.498,60
(D) Convênios (conforme dados do Sistema SIGFIS/Del.248)	1.878.469,96
(E) Total das Disponibilidades registradas pela Contabilidade Ajustada (A-B-C-D)	214.749.484,18
(F) Total das Disponibilidades registradas no SIGFIS-Del. 248 (Registros gravados em CD - fls. 2895)	68.071.287,64
(G) Diferença (E-F)	146.678.196,54

Fonte: Balanço Patrimonial Consolidado, fls. 925/927, Balanço Patrimonial da Câmara, fls. 1041/1042, Balanço Patrimonial do Instituto de Previdência, fls. 1086/1088, Relatório de Disponibilidades de Convênios extraído do SIGFIS (os saldos de convênios são excluídos pela Del. 248), fls. 2866/2867v, e Planilha do SIGFIS/Del.248 fls. 2894.

Nota 1: o valor consignado na linha (A) foi alterado, tendo em vista terem sido desconsiderados do Ativo Financeiro Consolidado (R\$712.097.459,62 – fls. 926) o valor de R\$31.427.568,37, relativo a “Créditos a Curto Prazo”, e o montante de R\$125.611,78, referente a “Adiantamentos Concedidos a Pessoal e a Terceiros”, pelo fato de não se tratar de contas com o atributo “F”, conforme o Plano de Contas Aplicado ao Setor Público – PCASP.

Observa-se uma divergência entre o valor total das disponibilidades financeiras registradas pela contabilidade e o evidenciado no Sistema SIGFIS/Del. 248. Dessa forma, será utilizado em nossa análise o valor apurado *ajustado* com base nos dados da contabilidade – R\$214.749.484,18, uma vez que se optou pela utilização, sempre que possível, das informações contábeis como base principal para análise dos resultados apurados nas Prestações de Contas.

No entanto, a divergência no montante de **R\$146.678.196,54**, apresentada entre o valor das disponibilidades financeiras registradas pela contabilidade e o evidenciado no Sistema SIGFIS/Del.248 será objeto de **IMPROPRIEDADE** ao final deste Voto.

5.8.6 - DOS ENCARGOS E DESPESAS COMPROMISSADAS A PAGAR

Comparando-se os valores registrados no demonstrativo contábil – Balanço Patrimonial com os dados lançados pelo município no Sistema SIGFIS/Del.248, constata-se uma **diferença de R\$ 54.651.071,00**, como segue:

ENCARGOS E DESPESAS COMPROMISSADAS A PAGAR EM 31/12/2016 - QUADRO II	
Natureza	Valor - R\$
(A) Saldo do Balanço Patrimonial Consolidado	251.266.227,94
(B) Regime Próprio de Previdência	1.162.332,44
(C) Câmara Municipal	1.620.446,60
(D) Convênios (conforme dados do Sistema SIGFIS/Del.248)	1.182.779,87
(E) Restos a Pagar a Partir de 01/05/2016	26.843.621,87
(F) Total dos Encargos e Despesas Compromissadas a Pagar registradas pela Contabilidade Ajustado (A-B-C-D-E)	220.457.047,16
(G) Total dos Encargos e Despesas Compromissados a Pagar registradas no SIGFIS-Del. 248 (Registros gravados em CD - fls. 2895)	165.805.976,16
(H) Diferença (F-G)	54.651.071,00

Fonte: Balanço Patrimonial Consolidado, fls. 925/927, Balanço Patrimonial da Câmara, fls. 1041/1042, Balanço Patrimonial do Instituto de Previdência, fls. 1086/1088, Relatório de Passivos de Convênios extraído do SIGFIS (os saldos de convênios são excluídos pela Del. 248), fls. 2866/2867v e Planilha do SIGFIS/Del.248 de Restos a Pagar a Partir de 01/05/16 e de Encargos e Despesas Compromissadas a Pagar, fls. 2894.

Nota 1: o valor consignado na linha (A) foi alterado devido à inconsistência no Passivo Financeiro Consolidado (R\$229.938.786,36 – fls. 926). O valor utilizado foi o evidenciados no Anexo 17 - R\$250.968.300,06 (fls. 933/933v), e a este valor foi acrescido o montante referente a cancelamentos de restos a pagar processados registrados no Quadro da Execução dos Restos a Pagar Processados e Não Processados Liquidados do Balanço Orçamentário Consolidado acostado às fls. 923v (R\$297.927,88), totalizando em R\$251.266.227,94. Cumpre registrar que não foi computado o valor de 118.070,93, referente a Despesas Consideradas, para não gerar duplicidade, uma vez que o mesmo fará parte da composição do total das Obrigações de Despesas Contraídas na análise a seguir.

Conforme informado pelo Corpo Técnico, em razão da diferença apurada no quadro acima, será utilizado na análise o valor apurado *ajustado* com base nos dados da contabilidade da Prefeitura Municipal – **R\$ 220.457.047,16**, uma vez que se optou pela utilização, sempre que possível, das informações contábeis como base principal para análise dos resultados apurados nas Prestações de Contas.

Dessa forma, apura-se a seguir o resultado das disponibilidades financeiras em 31.12.2016, que apresenta uma **insuficiência financeira na ordem de R\$ 33.545.111,25**, a saber:

Total das Disponibilidades Financeiras em 31/12/2016 (A)	Total dos Encargos e das Despesas Compromissadas a Pagar em 31/12/2016 (B)	Disponibilidade de Caixa 31/12/2016 C = (A-B)
214.749.484,18	220.457.047,16	-5.707.562,98

Total das Disponibilidades de Caixa em 31/12/2016 (C)	Total das Obrigações de Despesas Contraídas (D)	Insuficiência de Caixa - 31/12/2016 – Art. 42 LRF E = (C-D)
-5.707.562,98	27.837.548,27	-33.545.111,25

Fonte: item (A) - Disponibilidades Financeiras Apuradas - Quadro I; item (B) - Encargos e Despesas a Pagar Apurados – Quadro II e item (D) - Planilha de avaliação do artigo 42, fls. 2894.

Nota: composição dos valores do item "D"

Descrição	Valor - R\$	Valor Total - R\$	Planilhas Del. 248
Total das Obrigações de Despesas Contraídas		27.837.548,27	Todas as Planilhas constam da mídia/CD em anexo (fls. 2895)
Contratos Formalizados a partir de 01/05	875.855,47		
Restos a Pagar a partir de 01/05, considerados como despesas para efeito do artigo 42	26.843.621,87		
Despesas Não Inscritas em Restos a Pagar	118.070,93		
Dívidas Reconhecidas	0,00		

Conforme o demonstrado, o Poder Executivo do Município de Angra dos Reis **não observou** o estabelecido no artigo 42 da Lei Complementar Federal nº 101/00, fato considerado na Irregularidade nº 3 do Relatório Técnico.

O Ministério Público Especial se posicionou em consonância com as conclusões do Corpo Técnico e fez o seguinte comentário acerca da infringência (fls. 2990/2992):

“3.8 Obrigações contraídas em final de mandato

(...)

O exercício financeiro de 2016 é o último ano de mandato do Chefe do Poder Executivo Municipal, responsável pelas presentes contas (legislatura 2013/2016). Portanto, há a obrigatoriedade de ser observado o cumprimento do art. 42 da LRF.

Conforme análise realizada às fls. 2962/2965-v, **o Poder Executivo Municipal descumpriu o estabelecido no art. 42 da LRF, apresentando insuficiência de caixa em 31.12.2016, no montante de R\$ 33.545.111,25**, como se demonstra no quadro a seguir, extraído da fl. 2965 do Relatório Técnico: (...)

A não observância ao artigo 42 da LRF é uma irregularidade grave e pode caracterizar crime contra as finanças públicas, tipificado no artigo 359-C do Código Penal (Decreto-lei nº 2.848/1940), com a redação dada pelo artigo 2º da Lei Federal nº 10.028/2000.

Dessa forma, acolho a sugestão do Corpo Técnico de Irregularidade e Determinação (nº 3), com expedição de ofício ao Ministério Público Estadual a fim de lhe dar ciência e para que, no âmbito de sua competência, adote as medidas que entender cabíveis.”

Após a publicação do processo em Pauta Especial e prorrogação de prazo concedida por este Tribunal ao Gestor para apresentação de defesa, a Sra. Maria da Conceição Caldas Rabha enviou esclarecimentos acerca das Irregularidades apontadas pelo Corpo Instrutivo e pelo Ministério Público Especial que integram o Doc. TCE-RJ nº 2.329-7/18.

Ao examinar a defesa apresentada pelo Jurisdicionado relativamente ao descumprimento do art. 42 da LRF, o Corpo Instrutivo assim se manifestou (fls. 3831/3831v):

IRREGULARIDADE N.º 3

– Não cumprimento dos ditames do artigo 42 da Lei Complementar Federal n.º 101/00, que veda, nos dois últimos quadrimestres do mandato, a assunção de obrigação de despesa que não possa ser cumprida integralmente dentro dele, ou que tenha parcelas a serem pagas no exercício sem que haja suficiente disponibilidade de caixa para este efeito. Conforme os dados do presente relatório, foi apurada, em 31/12/2016, uma insuficiência de caixa no montante de R\$33.545.111,25.

Razões de Defesa:

O defendente inicia suas ponderações, às fls. 3126 alegando que o déficit apontado na irregularidade nº 1 contaminaria todas as despesas empenhadas nos dois últimos quadrimestres, penalizando, ao seu juízo, o jurisdicionado duas vezes na mesma questão.

Prosegue apontando diversas considerações a respeito das despesas que seriam consideradas no cômputo para efeito do art. 42 da LRF, isto é, nos dois últimos quadrimestres do ano de término de mandatos. Declara que os empenhos emitidos nos dois últimos quadrimestres se referem a empenhos de natureza contínua, preexistente e essenciais ao funcionamento da administração pública; empenhos obrigatórios e decorrentes de convênios, demonstrando em tabela resumo às fls. 3131. Conclui citando que os empenhos individualizados constam no relatório de todos os empenhos realizados nos dois últimos quadrimestres do mandato (anexo XIX).

Análise:

Cabe destacar que os dados utilizados na apuração do art. 42, referentes aos contratos formalizados a partir de 01/05/2016, restos a pagar emitidos a partir de 01/05/2016 e despesas não inscritas em RP, foram informados pelo município por meio do SIGFIS – Módulo Término de Mandato, gravada na mídia digital (CD – fls. 2895), em atendimento a Deliberação TCE-RJ nº 248/08, cabendo ao próprio município declarar as despesas de natureza contínua, preexistente e essencial.

Foi encaminhado pelo jurisdicionado, em sua defesa, relatório de empenhos nos dois últimos quadrimestres, anexo XIX (fls. 3593/3819) constando a discriminação de todos os empenhos do período. Baseado no relatório apresentado, foi feita uma comparação desse relatório com a relação das despesas lançadas pelo município no SIGFIS – Módulo Término de Mandato gravada na mídia digital (CD – fls. 2895). Verifica-se que assiste razão ao recorrente uma vez que os restos a pagar considerados analisados, no montante de R\$26.843.621,87, emitidos a partir de 01/05/2016, referem-se a pagamentos de folha de pessoal e demais encargos, prestação de serviços públicos (água, energia e telefone) e materiais inerentes ao funcionamento das atividades da municipalidade.

Desta forma, será realizada nova análise das OBRIGAÇÕES CONTRAÍDAS EM FINAL DE MANDATO em virtude ao acolhimento das razões de defesa quanto ao cancelamento dos restos a pagar processados e a exclusão dos restos a pagar emitidos a partir de 01/05/2016 no montante de R\$26.843.621,87.

Cabe destacar que também não será considerado para efeito da análise do art. 42 da LRF o montante de R\$118.070,93 referente às despesas realizadas que não foram inscritas em restos a pagar, analisadas na irregularidade nº 02, por se tratarem de despesas com pagamentos de folha de pessoal e demais encargos, e que se enquadram no conceito de natureza contínua, preexistente e essencial.

Conforme se verifica na defesa apresentada pelo Jurisdicionado, o montante de R\$26.843.621,87, relativo aos restos a pagar de empenhos emitidos após 01.05.2016, lançado pelo Município no Sigfis – Módulo Término de Mandato, não deve ser considerado como obrigações contraídas na avaliação do artigo 42 da LRF, pois trata de despesas de natureza contínua e preexistente (despesas com pessoal, prestação de serviços de públicos, etc...), constituindo, portanto, exceção ao dispositivo legal em comento.

Cabe ressaltar que o Corpo Técnico ao analisar a Irregularidade nº 2 destes autos, também acolheu a defesa apresentada pela jurisdicionada no tocante ao cancelamento dos restos a pagar processados (R\$297.927,88), cujo montante deverá ser excluído do total dos encargos e despesas compromissadas a pagar em 31.12.2016.

Com relação às despesas não inscritas em restos a pagar, no valor de R\$118.070,93, também analisadas na Irregularidade n.º 2, o Corpo Instrutivo destaca que por se tratarem de despesas com pagamentos de folha de pessoal e demais encargos, se enquadram no conceito de natureza contínua, preexistente e essencial, motivo pelo qual não devem ser consideradas como obrigações contraídas para efeito da análise do art. 42 da LRF.

Assim, com os ajustes efetuados em razão dos esclarecimentos prestados nos autos pelo Jurisdicionado, a instrução apura um novo valor dos encargos e despesas compromissadas a pagar, conseqüentemente, alterando a avaliação de suficiência/insuficiência de caixa, concluindo pela manutenção da **IRREGULARIDADE**, conforme reproduzido a seguir (fls.3831/3835):

“DOS RESULTADOS

CONTRATOS FORMALIZADOS

Em análise efetuada na relação de contratos fornecida pelo município por meio do Sistema SIGFIS/Del. 248 deste Tribunal foi verificado o preenchimento dos campos, conforme destacado na mesma.

Foi apresentado, no relatório de Contratos, relativo aos contratos e seus aditivos vigentes independentemente da modalidade licitatória adotada ou de sua dispensa/inexigibilidade, o valor total contratado de **R\$16.430.333,67** (Planilha: “Contratos Formalizados a partir de 01/05/2016” gravada na mídia digital - CD, fls. 2895), dos quais **R\$5.679.720,81** foram empenhados, sendo o montante de **R\$875.855,47** considerado no cômputo do “total das obrigações contraídas” na avaliação final do art. 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

RESTOS A PAGAR DE EMPENHOS EMITIDOS APÓS 01/05/16

Foram apresentados os restos a pagar de empenhos efetuados a partir de 01/05/2016, informados pelo município por meio do Sistema SIGFIS/Del.248 deste Tribunal. Em análise a esta tabela foi verificado o preenchimento dos campos, conforme destacado na mesma.

Foi apresentado, na planilha: “Restos a Pagar de Empenhos Emitidos após 01/05/2016” (gravada na mídia digital - CD, fls. 2895), o valor total inscrito em RP Processado de **R\$33.291.561,15**, em RP não Processado foram inscritos **R\$40.495.467,41**, sendo que nenhum valor será considerado no cômputo do “total das obrigações contraídas” na avaliação final do art. 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal, em virtude do acolhimento das razões de defesa.

DESPESAS REALIZADAS NÃO INSCRITAS EM RP

O relatório apresentado pelo município por meio do Sistema SIGFIS/Del.248 deste Tribunal registra as despesas realizadas não inscritas em Restos a Pagar no montante total de R\$ 118.070,93, conforme planilhas “Despesas Consideradas – art. 42” e “Despesas Não Consideradas – art. 42” (gravado na mídia digital - CD – fls. 2895). Este valor não será considerado por se tratar de despesas com pagamentos de folha de pessoal e demais encargos, e que se enquadram no conceito de natureza contínua, preexistente e essencial.

RECONHECIMENTO/CONFISSÃO DE DÍVIDAS

Houve o registro no valor negativo de R\$15,55 relativo a dívidas reconhecidas, obtidos pelo Sistema SIGFIS/Del.248 (gravado na mídia digital - CD – fls. 2895), que será desconsiderado na análise.

AVALIAÇÃO DO ART. 42

Neste tópico será promovida a verificação da consonância das disponibilidades financeiras e dos Encargos e Despesas Compromissadas a Pagar registradas nos dados obtidos pelo Sistema SIGFIS/Del.248 com os dados contábeis.

Tal comparação visa resguardar a real capacidade pagamento apresentada pelo município, bem como seu endividamento de curto prazo, evitando-se distorções por ausência de registros no Sistema SIGFIS/Del. 248.

Das Disponibilidades Financeiras

Demonstra-se, a seguir, o confronto entre os valores das disponibilidades financeiras registradas no demonstrativo contábil – Balanço Patrimonial e os dados lançados pelo município no Sistema SIGFIS/Del. 248:

DISPONIBILIDADES FINANCEIRAS EM 31/12/2016 - QUADRO I	
Natureza	Valor - R\$
(A) Saldo do Balanço Patrimonial Consolidado	680.544.279,47
(B) Regime Próprio de Previdência	462.176.826,73
(C) Câmara Municipal	1.739.498,60
(D) Convênios (conforme dados do Sistema SIGFIS/Del.248)	1.878.469,96
(E) Total das Disponibilidades registradas pela Contabilidade Ajustada (A-B-C-D)	214.749.484,18
(F) Total das Disponibilidades registradas no SIGFIS-Del. 248 (Registros gravados em CD - fls. 2895)	68.071.287,64

(G) Diferença (E-F)	146.678.196,54
----------------------------	-----------------------

Fonte: Balanço Patrimonial Consolidado, fls. 925/927, Balanço Patrimonial da Câmara, fls. 1041/1042, Balanço Patrimonial do Instituto de Previdência, fls. 1086/1088, Relatório de Disponibilidades de Convênios extraído do SIGFIS (os saldos de convênios são excluídos pela Del. 248), fls. 2866/2867v, e Planilha do SIGFIS/Del.248 fls. 2894.

Nota 1: o valor consignado na linha (A) foi alterado, tendo em vista terem sido desconsiderados do Ativo Financeiro Consolidado (R\$712.097.459,62 – fls. 926) o valor de R\$31.427.568,37, relativo a “Créditos a Curto Prazo”, e o montante de R\$125.611,78, referente a “Adiantamentos Concedidos a Pessoal e a Terceiros”, pelo fato de não se tratar de contas com o atributo “F”, conforme o Plano de Contas Aplicado ao Setor Público – PCASP.

Observa-se uma divergência entre o valor total das disponibilidades financeiras registradas pela contabilidade e o evidenciado no Sistema SIGFIS/Del. 248. Dessa forma, será utilizado o valor apurado *ajustado* com base nos dados da contabilidade da Prefeitura Municipal – R\$214.749.484,18, uma vez que se optou pela utilização, sempre que possível, das informações contábeis como base principal para análise dos resultados apurados nas Prestações de Contas.

Não obstante, a divergência no montante de R\$68.071.287,64, apresentada entre o valor das disponibilidades financeiras registradas pela contabilidade e o evidenciado no Sistema SIGFIS/Del.248 será objeto de **Impropriedade e Determinação**.

Dos Encargos e Despesas Compromissadas a pagar

Quanto aos encargos e despesas compromissadas a pagar, foi efetuada a comparação entre os valores registrados no demonstrativo contábil – Balanço Patrimonial e os dados lançados pelo município no Sistema SIGFIS/Del.248, a saber:

ENCARGOS E DESPESAS COMPROMISSADAS A PAGAR EM 31/12/2016 - QUADRO II	
Natureza	Valor - R\$
(A) Saldo do Balanço Patrimonial Consolidado	251.086.370,99
(B) Regime Próprio de Previdência	1.162.332,44
(C) Câmara Municipal	1.620.446,60
(D) Convênios (conforme dados do Sistema SIGFIS/Del.248)	1.182.779,87
(E) Restos a Pagar a Partir de 01/05/2016	0,00
(F) Total dos Encargos e Despesas Compromissadas a Pagar registradas pela Contabilidade Ajustado (A-B-C-D-E)	247.120.812,08
(G) Total dos Encargos e Despesas Compromissadas a Pagar registradas no SIGFIS-Del. 248 (Registros gravados em CD - fls. 2895)	165.805.976,16
(H) Diferença (F-G)	81.314.835,92

Fonte: Balanço Patrimonial Consolidado, fls. 925/927, Balanço Patrimonial da Câmara, fls. 1041/1042, Balanço Patrimonial do Instituto de Previdência, fls. 1086/1088, Relatório de Passivos de Convênios extraído do SIGFIS (os saldos de convênios são excluídos pela Del. 248), fls. 2866/2867v e Planilha do SIGFIS/Del.248 de Restos a Pagar a Partir de 01/05/16 e de Encargos e Despesas Compromissadas a Pagar, fls. 2894.

Nota 1: o valor consignado na linha (A) foi alterado devido à inconsistência no Passivo Financeiro Consolidado (R\$229.938.786,36 – fls. 926). O valor utilizado foi o evidenciados no Anexo 17 - R\$250.968.300,06 (fls. 933/933v), acrescido do valor de R\$118.070,93, referente a Despesas não inscritas em RP.

Como demonstrado, apurou-se divergência entre os encargos e despesas compromissadas a pagar registrados pela contabilidade e as evidenciadas no Sistema SIGFIS/Del.248. Dessa forma, será utilizado o valor apurado *ajustado* com base nos dados da contabilidade da Prefeitura Municipal – R\$247.120.812,08, uma

vez que se optou pela utilização, sempre que possível, das informações contábeis como base principal para análise dos resultados apurados nas Prestações de Contas.

Não obstante, a divergência no montante de R\$146.678.196,54, apresentada entre o valor dos encargos e despesas compromissadas a pagar registrados pela contabilidade e o evidenciado no Sistema SIGFIS/Del.248, será objeto **Impropriedade e Determinação**.

Assim, com base nos demonstrativos contábeis e nos dados apresentados no Sistema SIGFIS/Del.248, consignados na planilha: "Avaliação do art. 42" de fls. 2894 e gravadas em CD, fls. 2895, que apresenta o resumo da avaliação de todos os dados considerados na análise do estabelecido artigo 42 da LRF, apurou-se o seguinte resultado:

Total das Disponibilidades Financeiras em 31/12/2016 (A)	Total dos Encargos e das Despesas Compromissadas a Pagar em 31/12/2016 (B)	Disponibilidade de Caixa 31/12/2016 C = (A-B)
214.749.484,18	247.120.812,08	-32.371.327,90

Total das Disponibilidades de Caixa em 31/12/2016 (C)	Total das Obrigações de Despesas Contraídas (D)	Insuficiência de Caixa - 31/12/2016 – Art. 42 LRF E = (C-D)
-32.371.327,90	875.855,47	-33.247.183,37

Fonte: item (A) - Disponibilidades Financeiras Apuradas - Quadro I; item (B) - Encargos e Despesas a Pagar Apurados – Quadro II e item (D) - Planilha de avaliação do artigo 42, fls. 2894.

Nota: composição dos valores do item "D"

Descrição	Valor - R\$	Valor Total - R\$	Planilhas Del. 248
Total das Obrigações de Despesas Contraídas		875.855,47	Todas as Planilhas constam da mídia/CD em anexo (fls. 2895)
Contratos Formalizados a partir de 01/05	875.855,47		
Restos a Pagar a partir de 01/05, considerados como despesas para efeito do artigo 42	0,00		
Despesas Não Inscritas em Restos a Pagar	0,00		
Dívidas Reconhecidas	0,00		

O demonstrativo acima evidencia que **não houve a observância** do estabelecido no artigo 42 da Lei Complementar Federal n.º 101/00 pelo Poder Executivo.

Dessa forma, este **Irregularidade** será mantida.

Ressalte-se que o descumprimento do artigo 42 da LRF poderá caracterizar crime contra as finanças públicas, tipificado no artigo 369-C do Código Penal (Decreto-lei n.º 2.848/1940), com a redação dada pelo artigo 2º da Lei Federal nº 10.028/2000.

Dessa forma, será sugerida, ao final deste relatório, expedição de ofício ao Ministério Público Estadual para adoção das medidas que entender

O Ministério Público Especial corroborou o Relatório Técnico no tocante as argumentações apresentadas pelo Jurisdicionado, concluindo que a Irregularidade deva ser mantida, nos seguintes termos (fls. 3858/3861):

“3.3 Insuficiência de disponibilidade de caixa para pagamento das despesas contraídas após 01.05.2016

IRREGULARIDADE N.º 3

Não cumprimento dos ditames do artigo 42 da Lei Complementar Federal n.º 101/00, que veda, nos dois últimos quadrimestres do mandato, a assunção de obrigação de despesa que não possa ser cumprida integralmente dentro dele, ou que tenha parcelas a serem pagas no exercício sem que haja suficiente disponibilidade de caixa para este efeito. Conforme os dados do presente relatório, foi apurada, em 31/12/2016, uma insuficiência de caixa no montante de R\$33.545.111,25.

A seguir transcrevo, em resumo, a análise do Corpo Técnico em relação a esta Irregularidade:

Razões de Defesa: (...)

Análise: (...)

No tocante à análise das argumentações apresentadas relativas à regra insculpida no artigo 42 da LRF, conforme análise procedida nas ocorrências descritas nas Irregularidades n.ºs 01 e 02 e com base nos Demonstrativos Contábeis, nos dados apresentados no Sistema SIGFIS e nas informações consignadas na peça de defesa com as respectivas documentações comprobatórias, o Poder Executivo Municipal manteve o descumprimento do estabelecido no art. 42 da LRF, apresentando insuficiência de caixa, em 31.12.2016, que **reduziu de R\$ 33.545.111,25 para R\$ 33.247.183,37** como se demonstra no quadro a seguir, extraído das fls. 3834-v/3835 do Relatório Técnico:

(...)

Após o exame dos elementos trazidos aos autos e a manifestação do Corpo Técnico este Ministério Público Especial mantém o seu posicionamento consignado no Parecer exarado em 21.11.2017, tendo em vista que a responsável pelas contas não foi capaz, por meio dos elementos contidos na peça de defesa, de afastar a ocorrência que culminou no descumprimento do artigo 42 da LRF, que consiste em irregularidade grave e pode caracterizar crime contra as finanças públicas, tipificado no artigo 359-C do Código Penal (Decreto-lei nº 2.848/1940), com a redação dada pelo artigo 2º da Lei Federal nº 10.028/2000.”

Acompanho o Corpo Instrutivo e o Ministério Público no exame empreendido. O descumprimento ao artigo 42 da Lei Complementar Federal nº 101/00, no qual o município de Angra dos Reis ao final do exercício de 2016 apresenta uma **insuficiência de caixa** no valor de **R\$33.247.183,37**, será motivo de **PARECER PRÉVIO CONTRÁRIO** na conclusão de meu Voto.

6 - LIMITES CONSTITUCIONAIS E LEGAIS

6.1 - GASTOS COM EDUCAÇÃO

Face ao disposto no artigo 212 da Constituição Federal, os municípios deverão aplicar no mínimo 25% (vinte e cinco por cento) do total da receita de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino.

Assim, demonstro o percentual de aplicação na manutenção e Desenvolvimento do Ensino:

Descrição	Valor (R\$)	Percentual
Total da Receita com Impostos e Transferências	601.513.507,88	
Valor Gasto na Manutenção e no Desenvolvimento do Ensino	169.683.391,07	28,21% do total dos impostos
Valor Mínimo de Acordo com o Artigo 212 da C.F	150.378.376,75	25,00% do total dos impostos

Fonte: Quadro C.1 às fls. 1281, demonstrativos contábeis às fls.1271, Anexo 10 consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64, fls.876/882, cancelamento de restos a pagar, fls. 1285/1290 e planilha Sigfis de fls. 2868/2876.

Nota: embora tenha ocorrido cancelamento de Restos a Pagar de exercícios anteriores, o mesmo não será excluído do total das despesas com educação, tendo em vista que o montante cancelado não impactaria o cálculo do limite mínimo constitucional, ou seja, mesmo desconsiderando o valor das despesas ora canceladas o município ainda assim cumpriria o limite mínimo naqueles exercícios.

O Município aplicou o percentual de **28,21%** na Manutenção e no Desenvolvimento do Ensino, estando de acordo com o artigo 212 da Constituição Federal e com o art. 169 da Lei Orgânica do Município (25%).

Às fls. 2941v/2943v, o Corpo Instrutivo fez as seguintes ponderações acerca da alteração da metodologia de apuração do cumprimento do limite de gastos com educação, concluindo que a mesma deverá ser utilizada a partir da Prestação de Contas de Governo Municipal referente ao exercício de 2019, encaminhada a esta Corte no exercício de 2020:

“Preliminarmente à análise dos gastos com a manutenção e desenvolvimento do ensino, cumpre registrar que a metodologia empregada pela Secretaria do Tesouro Nacional - STN, explicitada no Manual de Demonstrativos Fiscais - MDF, e operacionalizado pelo Sistema de Informações sobre Orçamentos Públicos em Educação – SIOPE, sistema eletrônico do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), consideram, no que concerne à apuração do cumprimento do limite mínimo constitucional de aplicação de recursos de impostos e transferências de impostos na educação, as despesas liquidadas e os restos a pagar não-processados com disponibilidade de caixa relativos a impostos e transferências de impostos, acrescidos do valor referente à efetiva aplicação dos recursos do Fundeb.

No entanto, esta Corte de Contas vem realizando a análise do cumprimento do limite mínimo para gastos na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino - MDE, considerando na base de cálculo o total das despesas empenhadas no exercício, custeadas com recursos de impostos e transferências de impostos, acrescidas do valor referente à contribuição para a formação do Fundeb.

Em relação à efetiva aplicação dos recursos do Fundeb, verifica-se que a STN/SIOPE realiza a apuração do acréscimo ou decréscimo nas transferências dos recursos do

fundo (perda/ganho), o qual representa a diferença entre a parcela das transferências para o Fundeb e o valor efetivamente recebido do referido fundo, e, caso o ente tenha recebido recursos acima do que contribuiu para a formação do fundo, este montante não é considerado para fins de limite. Ao contrário, caso o ente tenha recebido menos recursos do que contribuiu, o montante referente à “perda” é considerado como gastos em educação para fins de limite.

(...)

Registre-se, ainda, que a metodologia de cálculo para apuração do limite mínimo constitucional de gastos em Ações e Serviços Públicos de Saúde – ASPS, estabelecida pela Lei Complementar Federal nº 141/12, utiliza as despesas liquidadas e as despesas não liquidadas até o limite da disponibilidade de caixa relativas a impostos e transferências de impostos.

Assim, em face das atuais regras para a análise dos limites mínimos constitucionais para os gastos na área de saúde e da metodologia que já vem sendo aplicada pela STN/SIOPE quanto à apuração dos gastos na manutenção e desenvolvimento do ensino, faz-se necessária a alteração da metodologia atualmente aplicada por esta Corte de Contas no exame dos gastos com educação, de modo a buscar a adequação de nossas análises aos novos conceitos, bem como garantir ao jurisdicionado a igualdade de apuração dos limites mínimos constitucionais, aplicando a mesma metodologia para os gastos em educação e saúde.

Entende-se, contudo, que tal mudança na metodologia até então aplicada por esta Corte deve ser levada a efeito em prazo que permita ao município adequar seus gastos ao novo método a ser utilizado, de forma a não prejudicar os orçamentos já devidamente planejados.

Neste sentido, **será sugerido** ao final desta instrução que o Plenário desta Corte promova **Comunicação** aos jurisdicionados informando a alteração da metodologia de apuração do cumprimento do limite mínimo constitucional, referente à manutenção e desenvolvimento do ensino, a ser utilizada a partir da Prestação de Contas de Governo Municipal referente ao exercício de 2019, encaminhada a esta Corte no exercício de 2020, sendo consideradas as despesas liquidadas e, ainda, os restos a pagar não-processados (despesa não liquidada) do exercício, que possuam disponibilidade de caixa devidamente comprovada, relativos a impostos e transferências de impostos, acrescidos do valor referente a efetiva aplicação dos recursos do Fundeb, nos moldes especificados no Manual dos Demonstrativos Fiscais editado pela STN e operacionalizado pelo SIOPE.” (Grifei)

O Ministério Público Especial, após avaliar a matéria, mostra-se contrário ao prazo proposto pelo Corpo Técnico, por entender que a nova metodologia de cálculo deverá ser aplicada a partir da Prestação de Contas de Governo Municipal referente ao exercício de 2018, encaminhada a esta Corte no exercício de 2019, conforme explanação a seguir (fls. 2995/2996):

“(…)

Inicialmente, este Parquet de Contas observa que os jurisdicionados (Estado e Municípios) já possuem a obrigação de fornecer informações de caráter fiscal a Secretaria do Tesouro Nacional, em virtude dos comandos da Lei de Responsabilidade Fiscal – LC 101/00. Entre elas, encontram-se as pertinentes aos gastos realizados com manutenção e desenvolvimento de ensino nos termos do disposto no artigo 212 da CRFB.

Para cumprir esta obrigação, os jurisdicionados utilizam o Sistema de Informações sobre Orçamentos Públicos em Educação (SIOPE), instituído para coleta, processamento, disseminação e acesso público às informações referentes aos orçamentos de educação da União, dos estados, do Distrito Federal e dos municípios, sem prejuízo das atribuições próprias dos Poderes Legislativos e dos Tribunais de Contas.

O principal objetivo do SIOPE é levar ao conhecimento da sociedade o quanto as três esferas de governo investem efetivamente em educação no Brasil, fortalecendo, assim, os mecanismos de controle social dos gastos na manutenção e desenvolvimento do ensino. Dessa forma, este sistema contribui para garantir maior efetividade e eficácia das despesas públicas em educação e, em última instância, para a melhoria da qualidade dos serviços prestados à sociedade pelo Estado.

Neste contexto, o **Órgão Ministerial** não verifica óbice à mudança proposta pelo d. Corpo Técnico. Entende, entretanto, com as devidas vênias, que a metodologia deverá ser aplicada na verificação do cumprimento do limite constitucional de manutenção e desenvolvimento do ensino a **partir da Prestação de Contas de Governo de Municípios do exercício de 2018, a ser encaminhada a este Tribunal no ano de 2019**, visto que estas informações são disponibilizadas pelos municípios e inseridas no SIOPE, cuja metodologia foi estabelecida pelas portarias da Secretaria do Tesouro Nacional.”

Diante da divergência acima explicitada, envolvendo o prazo para adequação dos jurisdicionados à nova metodologia de apuração do cumprimento do limite de gastos com educação, entendo mais prudente o sugerido pelo Corpo Técnico por permitir tempo hábil para a adoção das medidas cabíveis, razão pela qual acolho o prazo (a partir da Prestação de Contas de Governo de Municípios do exercício de 2019, encaminhada a este Tribunal de Contas no ano de 2020), sugerido pelo Corpo Técnico, fazendo constar em meu voto **COMUNICAÇÃO** ao jurisdicionado nos termos propostos.

Ressalto que na sessão de 15.08.2017, o Plenário desta Corte manifestou no mesmo sentido, conforme se verifica da Prestação de Contas de Governo Municipal de Varre-Sai referente ao exercício de 2016, Processo TCE-RJ nº 205.523-0/17.

O Corpo Instrutivo também apresenta a seguinte conclusão acerca da verificação do enquadramento das despesas com educação nos artigos 70 e 71 da Lei Federal n.º 9.394/96:

“4.2) DA VERIFICAÇÃO DO ENQUADRAMENTO DAS DESPESAS NOS ARTIGOS 70 E 71 DA LEI N.º 9.394/96

A fim de verificar a adequação das despesas aos artigos 70 e 71 da Lei Federal n.º 9.394/96, serão considerados os dados encaminhados pelo município por meio do Sistema Integrado de Gestão Fiscal – Sigfis.

Observa-se que o valor total das despesas evidenciadas no Sistema Integrado de Gestão Fiscal – Sigfis diverge do valor registrado contabilmente na função 12 – educação, conforme demonstrado:

Descrição	Valor –R\$
Sigfis	182.307.182,56
Contabilidade – Anexo 8 consolidado	182.312.860,56
Diferença	-5.678,00

Fonte: Anexo 08 Consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 às fls. 873/875 e planilha Sigfis de fls. 2868/2876.

Este fato será objeto da **Impropriedade e Determinação n.º 7.**

Não obstante, a diferença apontada no quadro anterior não compromete a análise, que será efetuada com base no processo de amostragem.

A verificação da adequação das despesas aos artigos 70 e 71 da Lei Federal nº 9.394/96 foi efetuada por meio de técnica de amostragem, na qual foi apurado 98,95% do valor total das despesas com educação empenhadas com recursos próprios e Fundeb registradas no banco de dados fornecido pelo próprio município por meio do Sigfis. A relação destes empenhos consta às fls. 2868/2876 do presente processo.

Na análise, foi identificada a seguinte situação:

a) gastos que não pertencem ao exercício de 2016, em desacordo com artigo 212 da Constituição Federal c/c com inciso II do artigo 50 da Lei Complementar nº 101/00;

Data do empenho	N.º do empenho	Histórico	Credor	Subfunção	Fonte de recurso	Valor – R\$
02/02/2016	345	Referente ao ressarcimento a Universidade Federal Fluminense – UFF, alusiva a cessão da servidora Adriana Manzolillo Sanseverino dos meses agosto de 2013 a julho de 2014 conforme processo administrativo 8493/2014, conforme memo. 093D/SE/2016.	Universidade Federal Fluminense	361	Ordinários	84.239,31
14/06/2016	1485	Despesa referente ao exercício anterior (30/11/2015) provocado pela impossibilidade da utilização da fonte de recurso programada em outrora, para aquisição de 66 unidades de notebook para atender as escolas públicas deste município, conforme processo administrativo.	Realteck Comércio e Distribuição Ltda ME	361	Ordinários	112.200,00
TOTAL						196.439,31

Fonte: planilha Sigfis de fls. 2868/2876.

Este fato será objeto da **Impropriedade e Determinação n.º 8.”**

Ato contínuo, o Corpo Técnico apurou a seguinte impropriedade, conforme informado às fls. 2947/2947v:

“4.4.2) DAS DESPESAS REALIZADAS NA MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DO ENSINO

“(…)

O município encaminhou as informações sobre os gastos com educação indicando como recursos utilizados a fonte próprios. No entanto, entende-se que o município deve segregar as fontes de recursos, utilizando na aplicação de gastos com educação para fins de limite constitucional apenas os recursos oriundos de impostos e transferências de impostos, uma vez que a fonte próprios pode contemplar outros recursos que não se refiram a impostos.

Este fato será objeto da **Impropriedade e Determinação n.º 9.**”

Os fatos acima serão objetos de **IMPROPRIEDADES e DETERMINAÇÕES** ao final de meu voto.

Ao avaliar o desempenho do Município em relação ao Índice de Desenvolvimento da Educação Básica – IDEB, o Corpo Instrutivo assim se manifesta (fls. 2947v/2948):

“4.5) DO ÍNDICE DE DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO BÁSICA – IDEB

A Educação básica tem seu resultado monitorado por meio do indicador de desempenho denominado Índice de Desenvolvimento da Educação Básica - Ideb, que, além de informar o desempenho médio da Educação nacional, permite a todo ente federado avaliar o desempenho de sua rede escolar.

O Ideb foi criado pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira - Inep em 2007 e relaciona, de forma pioneira, informações de rendimento escolar (aprovação) e desempenho (proficiências) em exames padronizados, como a Prova Brasil – para os municípios e o Sistema de Avaliação da Educação Básica (Saeb) – para as unidades da federação e para o país.

No que concerne ao desempenho em face do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica – Ideb, relativo ao exercício de 2015, o município obteve os seguintes resultados:

RESULTADOS DO IDEB - 2015							
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
4,9	5,0	98,00%	42ª	3,6	4,5	80,00%	52ª

Fonte: Ministério da Educação e Cultura e banco de dados da CGM.

Observa-se que o município de Angra dos Reis não atingiu as metas previstas nas etapas referentes à 4ª série/5ano e à 8ªsérie/9ºano. Dessa forma, com intuito de atingir as metas fixadas, 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, para que sejam alcançadas as metas do IDEB.

Tal fato será objeto de **recomendação** ao final deste relatório.”

Compactuo do mesmo entendimento da instrução, razão pela qual farei constar **RECOMENDAÇÃO** no final de meu voto.

6.2 - FUNDO DE MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO BÁSICA E DE VALORIZAÇÃO DOS PROFISSIONAIS DA EDUCAÇÃO – FUNDEB

O Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – Fundeb foi instituído através da Lei Federal n.º 11.494, de 20/07/2007, com natureza contábil e formado pela contribuição de recursos do estado e municípios, com complementação da União, quando necessário.

No caso específico dos municípios, a contribuição, compulsória, é formada pela dedução de 20% (vinte por cento) das receitas de transferências do FPM, ICMS, IPI Exp., ICMS Des., IPVA e ITR.

Verifica-se na prestação de contas de governo do exercício de 2015, processo TCE-RJ n.º 215.916-1/16, que não houve determinação para devolução de recursos ao Fundeb.

Em 2016, o município contribuiu para o Fundo com recursos na ordem de **R\$ 76.470.014,40**, tendo recebido do Fundo, após distribuição baseada no número de alunos matriculados no ensino fundamental, o montante de **R\$70.302.189,27** (Transferências: R\$70.049.780,28 + Rendimentos: R\$252.408,99).

A receita do Fundeb, registrada pela contabilidade do município, **guarda paridade** com o valor informado pela Secretaria do Tesouro Nacional – STN, conforme demonstrado a seguir (fl. 2878):

RECEITAS DO FUNDEB	
Descrição	Valor - R\$
(A) Transferências recebidas contabilizadas pelo município	70.049.780,28
(B) Valor informado pela STN	70.049.780,28
(C) Diferença (A-B)	0,00

Fonte: Anexo 10 Consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64, fls. 876/882, documento STN de fls.2878.

Do resultado entre as transferências recebidas do FUNDEB e o valor da contribuição efetuada pelo Município ao fundo, apura-se uma perda de recursos na ordem de R\$6.420.234,12, conforme apontado pelo Corpo Instrutivo às fls. 2948v/2949, que reproduzo a seguir:

“4.6.3) DO RESULTADO ENTRE O RECEBIMENTO E CONTRIBUIÇÕES AO FUNDEB

Conforme apontado anteriormente, o município recebeu transferências do Fundeb no total de R\$70.049.780,28. Comparando o valor recebido com a contribuição realizada pelo município ao Fundo, ou seja, com o valor transferido decorrente da dedução de 20% (vinte por cento) das receitas de transferências de impostos: FPM, ICMS, IPI Exp., ICMS Des., IPVA e ITR, verifica-se que o município perdeu recursos no total de R\$6.420.234,12, como demonstrado:

RESULTADO DAS TRANSFERÊNCIAS DO FUNDEB	
Descrição	R\$
Valor das transferências recebidas do Fundeb	70.049.780,28
Valor da contribuição efetuada pelo município ao Fundeb	76.470.014,40
Diferença (perda de recursos)	-6.420.234,12

Fonte: Anexo 10 Consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64, fls. 876/882.

No quadro de fl. 2950, verifica-se que as despesas com a remuneração dos profissionais do magistério em efetivo exercício de suas atividades, no ensino fundamental público, com recursos provenientes do FUNDEB, atingiram o montante de **R\$ 54.217.720,03**, que corresponde a **77,12%** dos recursos recebidos à conta do Fundo, **cumprindo** o disposto no art. 22 da Lei Federal n.º 11.494/07.

A Lei nº 11.494/07 permite a aplicação de até 5% dos recursos do FUNDEB no 1º trimestre do exercício seguinte, por meio da abertura de créditos adicionais. Sobre o assunto, o Corpo Instrutivo assim se manifestou:

“4.6.4.2) DA APLICAÇÃO MÍNIMA DE 95% DOS RECURSOS

(...)

Nota-se que, a princípio, deve o município aplicar todos os recursos recebidos no próprio exercício. No entanto, o mesmo artigo da lei permite, em seu § 2º, que até 5% (cinco por cento) desses recursos sejam utilizados no 1º trimestre do exercício seguinte, mediante a abertura de crédito adicional.

(...)

A fonte de recurso a ser utilizada, portanto, para a abertura do referido crédito adicional, deve ser o *superavit* financeiro verificado ao final do exercício anterior, uma vez que sem o recurso financeiro não se poderia efetuar a abertura do crédito.

Com base nas informações presentes na prestação de contas de governo do exercício anterior (Proc. TCE-RJ n.º 215.916-1/16) verifica-se que a conta Fundeb registrou ao final do exercício de 2015 um deficit financeiro de R\$794.812,32, de acordo com o Balancete encaminhado pela Prefeitura naquele processo.

No entanto, foi aberto um crédito adicional, por meio do decreto nº 10.125/16, de 30/03/2016 (fls. 280v/281), no valor do superavit de R\$2.491.903,77, com base no

balancete 2015 de fls. 436, o qual não foi recepcionado nas contas de 2015. Contudo, verifica-se que o mesmo está compatível com o superavit apurado por esta Corte de Contas naquele processo (R\$2.491.899,21).

O art. 21 da Lei Federal n.º 11.494/07 **foi respeitado** pelo município, conforme quadro demonstrativo a seguir (fl. 2951):

CÁLCULO DAS DESPESAS EMPENHADAS COM RECURSOS DO FUNDEB			
Descrição	Valor - R\$	Valor - R\$	Valor - R\$
(A) Recursos recebidos a título de Fundeb no exercício			70.049.780,28
(B) Receita de aplicação financeira dos recursos do Fundeb			252.408,99
(C) Total das receitas do Fundeb no exercício (A + B)			70.302.189,27
(D) Total das despesas empenhadas com recursos do Fundeb no exercício		68.472.000,00	
(E) <i>Superavit</i> financeiro do Fundeb no exercício anterior		0,00	
(F) Despesas não consideradas		0,00	
i. Exercício anterior	0,00		
ii. Desvio de finalidade	0,00		
iii. Outras despesas	0,00		
(G) <i>Deficit</i> financeiro do Fundeb no exercício		0,00	
(H) Cancelamentos de restos a pagar de exercícios anteriores		0,00	
(I) Total das despesas consideradas como gastos do Fundeb no exercício(D - E - F - G - H)			68.472.000,00
(J) Percentual alcançado (mínimo = 95%) (I/C)			97,40%

Fonte: Anexo 10 Consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64, fls. 876/882, Quadro C.1 às fls. 1281, demonstrativo às fls. 1276, cancelamento de RP, fls. 1361/1363, prestação de contas de governo de 2015 - processo TCE-RJ n.º 215.916-1/16 e planilha Sigfis de fls. 2868/2876.

Como se observa no quadro anterior, o município utilizou 97,40% dos recursos do Fundeb de 2016, restando a empenhar o equivalente a 2,60%, **observando** o disposto no § 2º do artigo 21 da Lei nº 11.494/07.

O saldo financeiro do exercício de 2016 no montante de R\$ 9.008.414,48, assim se demonstra:

FUNDEB		
Movimentação financeira		Valor - R\$
I	Saldo financeiro contábil do exercício anterior (31/12/2015)	11.982,69
Entradas		
II	Recursos recebidos do Fundeb	70.049.780,28
III	Receitas de aplicações financeiras	252.408,99
IV	Créditos referentes a consignações	0,00
V	Outros créditos	3.977.048,52
VI	Total dos recursos financeiros (I+II+III+IV+V)	74.291.220,48
Saídas		

VII	Despesa orçamentária paga exclusivamente com recursos do Fundeb	65.126.151,82
VIII	Restos a pagar pagos exclusivamente com recursos do Fundeb	156.654,18
IX	Consignações pagas exclusivamente com recursos do Fundeb	0,00
X	Outros débitos	0,00
XI	Total de despesas pagas (VII+VIII+IX+X)	65.282.806,00
XII	Saldo financeiro apurado (VI-XI)	9.008.414,48
XIII	Saldo financeiro contábil registrado em 31/12/2016	9.026.025,59
XIV	Diferença apurada (XII-XIII)	-17.611,11

Fonte: prestação de contas de governo de 2015 - processo TCE-RJ n.º 215.916-1/16, Quadro C.3, fls. 1283, Quadro D.3, fls. 2416, demonstrativos contábeis, às fls. 1276, Anexo 10 Consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64, fls. 876/882, conciliações bancárias às fls. 2371 e 2374.

Nota 1: conforme informações fornecidas pela Secretaria da Fazenda, às fls. 2416, outros créditos referem-se:

- R\$2.000.000,00: transferência de recursos para a conta corrente do Fundeb realizada no dia 16/11/2016, objetivando ressarcir e regularizar divergências financeiras apuradas no exercício de 2015, por meio de do Processo TCE-RJ nº 215.916-1/16 (fls. 1337 e 2409);

- R\$1.286.716,09: valor creditado na conta corrente do Fundeb no dia 29/03/2016, para regularizar diferença apurada no exercício de 2015 (fls. 1313 e 2385);

- R\$372.427,80: valor creditado na conta corrente do Fundeb no dia 29/03/2016, relativo ao ressarcimento de rendimentos de aplicação, realizados pela municipalidade, de valores debitados na conta do Fundeb não aplicados no exercício de 2014 (fls. 1313 e 2385);

- R\$208.929,89: valor creditado na conta corrente do Fundeb no dia 29/03/2016, relativo ao ressarcimento de rendimentos de aplicação, realizados pela municipalidade, de valores debitados na conta do Fundeb não aplicados no exercício de 2015 (fls. 1313 e 2385);

- R\$108.974,74: valor creditado na conta corrente do Fundeb no dia 15/04/2016.

Nota 2: os valores de R\$256,92 e de R\$12,31 foram desconsiderados do montante de "Outros créditos" por não representarem ingresso de novos recursos na conta corrente do Fundeb, conforme documento anexado às fls. 2428/2429 e 2434.

A diferença assinalada no quadro acima, entre o saldo financeiro apurado e o contabilizado, na ordem de R\$17.611,11, apontando para um saldo contábil superior ao apurado, será objeto de **IMPROPRIEDADE e DETERMINAÇÃO** ao final deste Voto.

Demonstra-se a seguir, o resultado financeiro para o Exercício de 2017, no total de R\$ 5.452.463,25 (fl. 2952/2952v):

RESULTADO FINANCEIRO DO FUNDEB PARA O EXERCÍCIO 2017	
Descrição	Valor - R\$
Deficit financeiro do Fundeb no exercício de 2015	-794.812,32
(+) Receita do Fundeb recebida em 2016	70.049.780,28
(+) Receita de aplicação financeira do Fundeb de 2016	252.408,99
(+) Ressarcimento efetuado à conta do Fundeb em 2016 (1)	3.977.048,52
(+) Créditos outros (depósitos, transferências, etc) em 2016 (2)	0,00
(+) Cancelamento de passivo financeiro (RP, Outros) efetuados em 2016	440.037,78
= Total de recursos financeiros em 2016	73.924.463,25
(-) Despesas empenhadas do Fundeb em 2016	68.472.000,00
= Superavit Financeiro Apurado em 31/12/2016	5.452.463,25

Fonte: prestação de contas de governo de 2015 - processo TCE-RJ n.º 215.916-1/16, Anexo 10 Consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64, fls. 876/882, Quadro C.1, fls. 1281, Quadro D.3, fls. 2416, demonstrativos contábeis, fls. 1276, e cancelamentos de passivos – fls. 1361/1363.

Nota 1: conforme informações fornecidas pela Secretaria da Fazenda, às fls. 2416, os ressarcimentos se referem:

- R\$2.000.000,00: transferência de recursos para a conta corrente do Fundeb realizada no dia 16/11/2016, objetivando ressarcir e regularizar divergências financeiras apuradas no exercício de 2015, por meio de do Processo TCE-RJ nº 215.916-1/16 (fls. 1337 e 2409);

- R\$1.286.716,09: valor creditado na conta corrente do Fundeb no dia 29/03/2016, para regularizar diferença apurada no exercício de 2015 (fls.1313 e 2385);

- R\$372.427,80: valor creditado na conta corrente do Fundeb no dia 29/03/2016, relativo ao ressarcimento de rendimentos de aplicação, realizados pela municipalidade, de valores debitados na conta do Fundeb não aplicados no exercício de 2014 (fls.1313 e 2385);

- R\$208.929,89: valor creditado na conta corrente do Fundeb no dia 29/03/2016, relativo ao ressarcimento de rendimentos de aplicação, realizados pela municipalidade, de valores debitados na conta do Fundeb não aplicados no exercício de 2015 (fls. 1313 e 2385);

- R\$108.974,71: valor creditado na conta corrente do Fundeb no dia 15/04/2016.

Nota 2: os valores de R\$256,92 e de R\$12,31 foram desconsiderados do montante de "Créditos outros" por não representarem ingresso de novos recursos na conta corrente do Fundeb, conforme documento anexado às fls. 2434.

O valor do superavit financeiro para o exercício de 2017, apurado no quadro anterior – R\$5.452.463,25, diverge do valor registrado pelo município no Balancete – R\$5.343.484,54 (fls. 2370), apontando uma diferença no montante de R\$108.974,71.

Acerca deste tópico o Corpo Instrutivo se manifestou nos seguintes termos à fl. 2952v:

“(…)

No entanto, esta diferença que poderia ser considerada saída de recursos da conta do Fundeb sem a devida comprovação, refere-se, na verdade, a um lançamento incorreto considerado no passivo do balancete do município.

Destaca-se que o município registrou no passivo financeiro do balancete (Quadro D.2), fls. 2370, na conta “Diversos Valores a Recolher”, o montante de R\$126.585,82, onde se inclui o valor de R\$108.974,71, que, na realidade, trata de valor restituído à conta do Fundeb, conforme esclarecimentos às fls. 2428/2435 e 2543.”

O parecer do Conselho de Acompanhamento e Controle Social do FUNDEB (fls. 2456/2457) sobre a distribuição, a transferência e a aplicação dos recursos do fundo concluiu pela reprovação das contas de tais recursos, pelos motivos a seguir relacionados:

- os recursos do Fundeb não fecham nos períodos mensais de 2016 em relação às despesas realizadas;

- transferências para pagamentos de despesas sem liquidação e sem emissão da nota de pagamento;

- retiradas de valores para pagamentos sem conciliar as receitas com as despesas;

- a conta do Fundeb fechou em 2016 com um saldo a menor no valor de R\$1.983.328,89, bem como ocorreu ausência de rendimentos devido a retiradas indevidas;

- o setor de Finanças da Prefeitura considerou, em novembro de 2016, o crédito realizado pelo Poder Executivo na conta do Fundeb de R\$2.000.000,00, referente ao ressarcimento de 2015, como entrada no referido mês;

- ausência de documentação comprovando as movimentações inadequadas quanto à utilização dos recursos do Fundeb no exercício de 2016.

Acerca deste fato, o Corpo Instrutivo assim se manifesta, à fl. 2953:

“Cabe destacar que as irregularidades apontadas pelo Conselho de Acompanhamento e Controle Social do Fundeb também foram observadas pela Controladoria-Geral do Município de Angra dos Reis, conforme Relatório de Auditoria anexado às fls. 2598/2609, tendo, no entanto, sido constatado o ressarcimento de valores à conta do Fundo e a regularização de seu saldo.

Em análise aos apontamentos elencados pelo Conselho do Fundeb, esta Coordenadoria entende que seja cabível incluir tais fatos como fator de risco no planejamento das próximas auditorias a ser realizadas no município de Angra dos Reis.”

O cadastro do Conselho do FUNDEB, consta como regular junto ao Ministério da Educação – MEC, conforme consulta efetuada ao site daquele órgão (fls. 2879/2879v).

6.3 - DESPESAS COM SAÚDE

A Lei Complementar n.º 141, de 13 de janeiro de 2012, dispõe sobre valores mínimos a serem aplicados em ações e serviços públicos de saúde, definindo, ainda, quais as despesas consideradas para tais fins.

Conforme apurado pelo Corpo Instrutivo à fl. 2958v, o percentual de aplicação em ações e serviços públicos de saúde foi de **31,61%**, portanto, **acima** do percentual mínimo disposto no artigo 7º da Lei Complementar Federal nº 141/12, ressaltando que a Lei Orgânica Municipal não prevê limite mínimo para gastos com saúde:

DESCRIÇÃO	Valor - R\$
RECEITAS	
(A) Receitas de impostos e transferências (conforme quadro da educação)	601.513.507,88
(B) Dedução da parcela do FPM (art. 159, I, "d" e "e")	4.043.740,95
(C) Dedução do IOF-Ouro	0,00
(D) Total das receitas (base de cálculo da saúde) (A-B-C)	597.469.766,93
DESPESAS COM SAÚDE	
(E) Despesas liquidadas custeadas com recursos de impostos e transf. de impostos	188.887.583,92
(F) Restos a pagar não processados, relativos aos recursos de impostos e transf. de impostos, com disponibilidade de caixa	0,00
(G) Cancelamento de restos a pagar de exercícios anteriores com disponibilidade financeira	0,00
(H) Total das despesas consideradas = (E+F-G)	188.887.583,92
(I) Percentual das receitas aplicado em gastos com saúde (H/D) mínimo 15%	31,61%
(J) Valor referente à parcela que deixou de ser aplicada em ASPS no exercício	0,00

Fonte: Anexo 10 Consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64, fls. 876/882, Quadro E.1 – 1369/1370, Quadro E.2 – fls. 1371/1372, Quadro E.3 (balancete) de fls. 1373 e 2857, documento de arrecadação do FPM de julho e dezembro – fls. 2887/2888 e cancelamento de RP – fls. 1559/1760 e 2533/2536.

Nota 1: as Emendas Constitucionais n.ºs 55 e 84 estabeleceram um aumento de 1% no repasse do FPM (alíneas “d” e “e”, inciso I, artigo 159 da CF), a serem creditados nos primeiros decêndios dos meses de julho e dezembro. De acordo com comunicado da STN, os créditos ocorreram nos dias 07/07/2016 e 08/12/2016. No entanto, esta receita não compõe a base de cálculo da saúde, prevista no artigo 198, § 2º, inciso III da CF, da mesma forma que o IOF-Ouro.

O Ministério Público Especial, em sua avaliação de fls. 2999/3003, entende necessário recalcular o valor aplicado em ações e serviços públicos de saúde. Opina o *Parquet* no sentido de que na apuração do limite constitucional devem ser excluídos os restos a pagar processados e não processados sem lastro financeiro ao fim do exercício de 2016. Diante deste entendimento, elaborou novo demonstrativo, apurando o percentual de **24,41%**, conforme demonstrado a seguir:

“4.3.3 Disponibilidade de caixa ao final do exercício 2016, consolidada no Fundo Municipal de Saúde.

A Lei Complementar nº 141/12, em seu artigo 24, estabeleceu, para cálculo dos recursos mínimos a que se refere aquela Lei Complementar, que serão consideradas as despesas liquidadas e pagas no exercício e as despesas empenhadas e não liquidadas, inscritas em Restos a Pagar até o limite das disponibilidades de caixa ao final do exercício, consolidadas no Fundo de Saúde.

O Órgão Ministerial observa que o legislador, ao **definir como condição a existência de disponibilidade de caixa para que fossem considerados os restos a pagar não processados no cômputo das despesas em ASPS**, teve como objetivo assegurar a suficiência destes recursos financeiros para lastrear os restos a pagar processados.

Com efeito, entende o *Parquet* de Contas que **o cômputo de restos a pagar processados e não processados na apuração da aplicação em ASPS está vinculado à existência de disponibilidade de caixa oriunda de impostos e transferências de impostos consolidada no FUNDO DE SAÚDE.**

Por outro lado, deve ser acrescentado que o legislador definiu que o valor correspondente à disponibilidade de caixa vinculada aos restos a pagar considerados para apuração do mínimo a ser aplicado em ASPS, ainda que **posteriormente cancelado ou prescrito**, deverá ser, necessariamente, **aplicado em tais ações e serviços, conforme o disposto no § 1º do artigo 24 da LC 141/12.**

Ao se examinar o Balancete de Verificação do Fundo Municipal de Saúde em 31.12.2016, com as assinaturas do Prefeito Municipal e dos responsáveis pelo Controle Interno do Município, fl. 1373, constatam-se os seguintes registros quanto aos recursos de impostos e transferências de impostos:

Ativo Financeiro apurado pelo Corpo Técnico	Passivo Financeiro
Disponibilidades R\$742.741,56	DDO/Consignações – R\$13.138.499,23
	RP Processados 2016 - R\$12.295.685,58
	RP Processados Anos Anteriores – R\$3.734.085,80
	RP Não Processados 2016 - R\$9.604.054,60
	RP Não Processados Anos Anteriores - R\$1.157.363,15

Com base nesta tabela, observa-se que a disponibilidade financeira do Fundo Municipal de Saúde no valor de R\$742.741,56 não seria suficiente para dar lastro financeiro aos restos a pagar do exercício de 2016, haja vista haver o

comprometimento desta disponibilidade com outras obrigações registradas no passivo financeiro: DDO/Consignações e restos a pagar de anos anteriores.

Observei que o valor dos restos a pagar não processados apurados pelo Corpo Técnico refere-se àquele registrado pelo Fundo Municipal de Saúde e por outros órgãos consoante informado em nota de rodapé, à fl. 2957-v, no total de R\$9.657.429,89.

No entendimento esposado por este Parquet de Contas, a norma do artigo 24 da LC 141/12 determina que, para que sejam considerados **os restos pagar no cálculo do limite constitucional, somente deverá ser computado o montante que tenha lastro financeiro na disponibilidade registrada no Fundo Municipal de Saúde ao término do exercício.**

Observa o Ministério Público Especial que o atual Chefe do Poder Executivo deverá ser alertado quanto à obrigatoriedade da consolidação no Fundo Municipal de Saúde das disponibilidades de caixas provenientes das receitas de impostos e transferências de impostos com vistas a atender as ASPS, em cumprimento ao disposto no artigo 24 da LCF 141/12, fato que será motivo de Comunicação no Parecer Ministerial.

(...)

Feitas estas observações, o Parquet de Contas apresenta na tabela abaixo a apuração da aplicação em ASPS pelo município de Angra dos Reis no exercício de 2016:

DESCRIÇÃO	Valor - R\$
RECEITAS	
(A) Receitas de impostos e transferências (conforme quadro da educação)	601.513.507,88
(B) Dedução da parcela do FPM (art. 159, I, "d" e "e")	4.043.740,95
(C) Dedução do IOF-Ouro	0,00
(D) Total das receitas (base de cálculo da saúde) (A-B-C)	597.469.766,93
DESPESAS COM SAÚDE	
(E) Despesas liquidadas custeadas com recursos de impostos e transf. de impostos*	198.545.013,81
(F) Restos a pagar processados e não processados, relativos aos recursos de impostos e transf. de impostos, sem disponibilidade de caixa no FMS	21.899.740,18
(G) Gastos geridos pela Prefeitura e Fundação Municipal de Saúde não movimentados pelo Fundo Municipal de Saúde	947.358,17
(H) Total das despesas consideradas = (E+F+G)	175.697.915,46
(I) Percentual das receitas aplicado em gastos com saúde (H/D) mínimo 15%	24,41%
(J) Valor referente à parcela que deixou de ser aplicada em ASPS no exercício	0,00

*Neste montante foram adicionados os restos a pagar não processados excluídos pelo Corpo Instrutivo.

Com esta apuração, sem computar os restos a pagar sem disponibilidade de caixa no FMS e as despesas executadas pela Prefeitura e pela Fundação sem movimentação pelo FMS, verifica-se que o Município de Angra dos Reis cumpriu o limite mínimo de 15% das receitas de impostos e transferências de impostos, estabelecido no art. 7º da Lei Complementar Federal nº 141/12 c/c o inciso III, §2º, artigo 198 da Constituição Federal, para aplicação em Ações e Serviços Públicos de Saúde.

No caso em exame, a realização de despesas com ASPS financiadas com recursos não movimentados por meio do Fundo de Saúde, atenta contra o disposto no parágrafo único do art. 2º c/c artigos 14 e 16, todos da LC nº 141/12.

Entretanto, considerando o cumprimento da aplicação do percentual constitucional pelo governo de Angra dos Reis, este Parquet de Contas acompanhará a proposta de Impropriedade e Determinação constante do Relatório Técnico e também proporá Comunicação ao Chefe do Poder Executivo na conclusão deste parecer.”

No que concerne à apuração do cumprimento do limite mínimo de aplicação de recursos em ações e serviços públicos de saúde, segundo o artigo 24 da lei, deverão ser consideradas:

I – as despesas liquidadas e pagas no exercício; e

II – as despesas empenhadas e não liquidadas, inscritas em Restos a Pagar até o limite das disponibilidades de caixa ao final do exercício, consolidadas no Fundo de Saúde.

Conforme destacado pelo Corpo Instrutivo à fl. 2954: *“... a Lei Complementar não menciona as despesas liquidadas não pagas. Não obstante, essas despesas devem compor o cálculo do limite mínimo constitucional, visto ser este o critério utilizado pelo Sistema de Informações Sobre Orçamentos Públicos em Saúde – SIOPS criado pelo Ministério da Saúde, bem como ser esta a metodologia aplicada pela Secretaria do Tesouro Nacional – STN, conforme estabelece a Portaria n.º 553/14, que aprovou o Manual de Demonstrativos Fiscais, o qual assim dispõe:*

Para efeito de cálculo dos recursos mínimos a serem aplicados anualmente em ações e serviços públicos de saúde serão consideradas as despesas:

I – pagas;

II – liquidadas e inscritas em Restos a Pagar; e

III – empenhadas e não liquidadas inscritas em Restos a Pagar até o limite da disponibilidade de caixa do exercício.

Dessa forma, não obstante a proposta do Ministério Público Especial, concordo com a manifestação do Corpo Instrutivo. Com base no critério de cálculo definido no artigo 24 da Lei Complementar nº 141/12 e pelo Ministério da Saúde, devem ser consideradas no cálculo para aplicação em ações e serviços de saúde, as despesas liquidadas e os Restos a Pagar não Processados (despesas empenhadas no exercício e não liquidadas) até o limite das disponibilidades financeiras registradas no Fundo Municipal de Saúde.

De fato, entendo que robustece o entendimento do Corpo Técnico desta Corte, o disposto no § 1º do artigo 24 da Lei Complementar nº 141/12:

“Art. 24. Para efeito de cálculo dos recursos mínimos a que se refere esta Lei Complementar, serão consideradas:

I - as despesas liquidadas e pagas no exercício; e

II - as despesas empenhadas e não liquidadas, inscritas em Restos a Pagar até o limite das disponibilidades de caixa ao final do exercício, consolidadas no Fundo de Saúde.

§ 1º A disponibilidade de caixa vinculada aos Restos a Pagar, considerados para fins do mínimo na forma do inciso II do caput e posteriormente cancelados ou prescritos, deverá ser, necessariamente, aplicada em ações e serviços públicos de saúde. “

Assim, verifica-se que o legislador se preocupou em determinar que, a disponibilidade de caixa vinculada aos **restos a pagar não processados** posteriormente cancelados ou prescritos, deverá ser obrigatoriamente aplicada em ações e serviços públicos de saúde. Se não o fez em relação aos restos a pagar processados, é porque se referem a despesas que já foram reconhecidas pelo poder público conforme disposto no artigo 63 da Lei Federal nº 4.320/64:

“Art. 63. A liquidação da despesa consiste na verificação do direito adquirido pelo credor tendo por base os títulos e documentos comprobatórios do respectivo crédito.”

Diante dos fatos anteriormente comentados, verifica-se que o montante gasto com saúde no exercício de 2016, representou **31,61%** das receitas de impostos e transferências de impostos, **cumprindo**, portanto, o previsto no artigo 7º da Lei Complementar nº 141/12.

Prosseguindo o feito, o Corpo Técnico, às fls. 2954v/2955v, aponta as seguintes questões:

“5.1) DA VERIFICAÇÃO DO ENQUADRAMENTO DAS DESPESAS NOS ARTIGOS 3º E 4º DA LEI COMPLEMENTAR N.º 141/12

A fim de verificar a adequação das despesas aos artigos 3º e 4º da Lei Complementar n.º 141/12, serão considerados os dados encaminhados pelo município por meio do Sistema Integrado de Gestão Fiscal – Sigfis.

Observa-se que o valor total das despesas evidenciadas no Sistema Integrado de Gestão Fiscal – Sigfis diverge do valor registrado contabilmente na função 10 - Saúde, conforme demonstrado:

Descrição	Valor –R\$
Sigfis	287.137.780,66
Contabilidade – Anexo 8 consolidado	298.324.786,59
Diferença	-11.187.005,93

Fonte: Anexo 08 Consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 às fls. 873/875 e planilha Sigfis de fls. 2880/2886.

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

Não obstante, a diferença apontada no quadro anterior não compromete a análise, que será efetuada com base no processo de amostragem.

A verificação da adequação das despesas aos artigos 3º e 4º da Lei Complementar n.º 141/12 foi efetuada por meio de técnica de amostragem, na qual foi apurado 98,55% do valor total das despesas com saúde empenhadas com recursos próprios registradas no banco de dados fornecido pelo próprio município por meio do Sigfis. A relação destes empenhos consta às fls. 2880/2886 do presente processo.

Assim, foram identificadas despesas no montante de R\$7.651.223,58 que não serão consideradas no cálculo do limite dos gastos com ações e serviços públicos de saúde, conforme a seguir:

a) Gastos que não pertencem ao exercício de 2016, em desacordo com artigo 7º da Lei Complementar n.º 141/12 c/c com inciso II do artigo 50 da Lei Complementar n.º 101/00;

Data do empenho	N.º do empenho	Histórico	Credor	Subfunção	Fonte de recurso	Valor – R\$
15/02/2016	348	Proc. 093/2015 – Referente à folha de pagamento mês de dezembro de 2015 – estatutários, UPA, HGJ, SAMU, SPA, estratégia de saúde da família e atenção básica.	Fundo Municipal de Saúde	301	Ordinários	3.493.419,77
14/04/2016	506	Proc. 2016007241 (093/15) – folha de pagamento dezembro 2015.	Fundo Municipal de Saúde	301	Ordinários	657.939,53
15/04/2016	570	Proc. 2016008597 – INSS 2014.	Fundo Municipal de Saúde	301	Ordinários	210.018,62
20/06/2016	49	Proc. 2016011761 – complemento de empenho, exames de ressonância magnética para atender os pacientes da rede municipal de saúde, pagamento das N.F. 4843, 4814 referente aos meses setembro, novembro e dezembro 2014.	Clínica de Imagens Winston de Andrade Ltda – EPP	301	Ordinários	158.689,50
22/12/2016	1877	Proc. 20160086150- serviço de limpeza em todas as unidades de saúde – repactuação de valores referente aos meses de abril a junho 2014.	Matos Teixeira Engenharia e Serviços Ltda	301	Ordinários	1.345.354,13
TOTAL						5.865.421,55

Fonte: planilha Sigfis de fls. 2880/2886.

b) Despesas não consideradas como ações e serviços públicos, conforme artigo 4º da Lei Complementar n.º 141/12.

Data do empenho	N.º do empenho	Histórico	Credor	Subfunção	Fonte de recurso	Valor – R\$
04/01/2016	65	Proc. 134/2016 – multas e juros do FGTS de 2016.	Caixa Econômica Federal	301	Ordinário	250.000,00
04/01/2016	66	Processo nº 134/2016 – multas e juros do INSS de 2016.	Instituto Nacional do Seguro Social	301	Ordinário	500.000,00
15/02/2016	349	Juros e multas do INSS retido de empresas referente ao exercício 2015.	Instituto Nacional do Seguro Social	301	Ordinário	100.000,00
15/02/2016	350	Juros e multas do ISS retido de empresas referente ao exercício 2016.	Município de Angra dos Reis	301	Ordinário	99.618,80
15/02/2016	351	Juros e multas do ISS retido de empresas referente ao exercício 2015.	Município de Angra dos Reis	301	Ordinários	700.000,00
29/07/2016	1361	Proc. 2016007688 – pagamento para regularizar as guias de juros e multas s/ FGTS de 2015.	Caixa Econômica Federal	301	Ordinários	136.183,23
TOTAL						1.785.802,03

Fonte: planilha Sigfis de fls. 2880/2886.

Estes fatos serão objeto das **Impropriedades e Determinações n.º 12 13.**”

Em consonância com a instrução, estes fatos serão objeto de **IMPROPRIEDADES** na conclusão deste voto.

Ato contínuo, o Corpo Instrutivo aponta os seguintes comentários acerca dos recursos destinados às ações e serviços públicos de saúde (fls. 2959/2960):

“Observa-se que os recursos destinados às ações e serviços públicos de saúde foram geridos pelos seguintes órgãos, conforme demonstrado a seguir:

Descrição	Valor (R\$)	Percentual
Gastos geridos pela Prefeitura Municipal	676.750,95	0,23%
Gastos geridos pelo Fundo Municipal de Saúde	297.377.428,42	99,68%
Gastos geridos pela Fundação Municipal de Saúde	270.607,22	0,09%
Total de despesas aplicadas em saúde pelo município no exercício de 2016	298.324.786,59	100%

Fonte: Anexo 08 Consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64, da Prefeitura, da Fundação de Saúde e do Fundo Municipal de Saúde – fls. 873/875, 992/993, 1160 e 1219.

Tal procedimento contraria o estabelecido no parágrafo único do artigo 2º c/c o artigo 14 da Lei Complementar Federal n.º 141/12, os quais dispõem que as despesas com ações e serviços públicos de saúde deverão ser financiadas e geridas com recursos movimentados por intermédio dos fundos de saúde.

Este fato será objeto da **Impropriedade e Determinação n.º 14.**

Com efeito, a impropriedade enseja, ainda, a emissão de **alerta** quanto à necessidade urgente de adequação às normas legais, devendo as receitas vinculadas à saúde, inclusive o valor relativo aos impostos e transferência de impostos, serem aplicadas exclusivamente por meio do Fundo Municipal de Saúde, informando que a partir da análise das contas referente ao exercício financeiro de 2018, encaminhadas em 2019, esta Corte de Contas não mais computará as despesas com ações e serviços de saúde que não tenham sido movimentadas pelo fundo de saúde, para efeito de apuração do limite mínimo estabelecido pela Constituição Federal, nos estritos termos da Lei Complementar n.º 141/12.”

O Órgão Ministerial sobre o assunto em referência se manifesta, opinando que a sugestão do Corpo Instrutivo deva ser reformulada para que os jurisdicionados não computem em despesas com ações e serviços públicos de saúde, aquelas que não tenham sido geridas pelo Fundo Municipal de Saúde, para efeito de apuração do limite mínimo constitucional, nos estritos termos da Lei Complementar nº 141/12 (fls. 3001/3003), a saber:

“4.3.4 Movimentação dos recursos da saúde por meio do Fundo Municipal de Saúde.

Ao regulamentar o §3º do artigo 198 da Constituição da República, a Lei Complementar Federal nº 141/12, prescreve, no seu parágrafo único do artigo 2º e nos artigos 14º e 16º, que as despesas com ASPS devem ser financiadas com recursos movimentados por meio do FUNDO MUNICIPAL DE SAÚDE.

Originalmente, a referida obrigação imposta aos estados, municípios e Distrito Federal foi prevista no plano constitucional, na norma contida no §3º do art. 77 do ADCT, que prescreveu peremptoriamente que os recursos destinados às ações e serviços públicos de saúde serão aplicados por meio de Fundo de Saúde.

Destarte, para que possam ser efetivamente computadas na apuração do percentual mínimo legalmente estabelecido, as ações e serviços públicos de saúde devem integrar o plano de saúde, ser aprovadas e fiscalizadas pelo Conselho de Saúde e – o que avulta em importância na análise das contas de governo – ter os respectivos recursos movimentados, até sua destinação final, por intermédio dos Fundos de Saúde.

De acordo com o Relatório Técnico (fl. 2959), os recursos destinados às ações e serviços públicos de saúde foram geridos pelos seguintes órgãos:

Descrição	Valor (R\$)	Percentual
Gastos geridos pela Prefeitura Municipal	676.750,95	0,23%
Gastos geridos pelo Fundo Municipal de Saúde	297.377.428,42	99,68%
Gastos geridos pela Fundação Municipal de Saúde	270.607,22	0,09%
Total de despesas aplicadas em saúde pelo município no exercício de 2016	298.324.786,59	100%

Registrou o Corpo Instrutivo quanto aos recursos geridos sem movimentação pelo FMS: “Tal procedimento contraria o estabelecido no parágrafo único do artigo 2º c/c o artigo 14 da Lei Complementar Federal n.º 141/12, os quais dispõem que as

*despesas com ações e serviços públicos de saúde deverão ser financiadas e geridas com recursos movimentados por intermédio dos fundos de saúde. Este fato será objeto de **Impropriedade e Determinação nº 14.***

Com esta constatação a instância técnica verificou a necessidade da “*emissão de alerta quanto à necessidade urgente de adequação às normas legais, devendo as receitas vinculadas à saúde, inclusive o valor relativo aos impostos e transferência de impostos, serem aplicadas exclusivamente por meio do Fundo Municipal de Saúde, informando que a partir da análise das contas referente ao exercício financeiro de 2018, encaminhadas em 2019, esta Corte de Contas não mais computará as despesas com ações e serviços de saúde que não tenham sido movimentadas pelo fundo de saúde, para efeito de apuração do limite mínimo estabelecido pela Constituição Federal, nos estritos termos da Lei Complementar n.º 141/12.*”

O Parquet de Contas registra que este Tribunal, em sessão de 30.05.2017, no âmbito do processo de Contas de Governo do Estado do RJ, referente ao exercício de 2016 – TCE-RJ nº 101.576-6/17, considerou como IRREGULARIDADE a realização de despesas com Ações e Serviços Públicos de Saúde financiadas com recursos não movimentados por meio do Fundo Estadual de Saúde, descumprindo o disposto no parágrafo único do art. 2º c/c artigos 14 e 16, todos da LC nº 141/12.

Feitas estas observações, o Parquet de Contas apresenta na tabela abaixo a apuração da aplicação em ASPS pelo município de Angra dos Reis no exercício de 2016:

DESCRIÇÃO	Valor - R\$
RECEITAS	
(A) Receitas de impostos e transferências (conforme quadro da educação)	601.513.507,88
(B) Dedução da parcela do FPM (art. 159, I, "d" e "e")	4.043.740,95
(C) Dedução do IOF-Ouro	0,00
(D) Total das receitas (base de cálculo da saúde) (A-B-C)	597.469.766,93
DESPESAS COM SAÚDE	
(E) Despesas liquidadas custeadas com recursos de impostos e transf. de impostos*	198.545.013,81
(F) Restos a pagar processados e não processados, relativos aos recursos de impostos e transf. de impostos, sem disponibilidade de caixa no FMS	21.899.740,18
(G) Gastos geridos pela Prefeitura e Fundação Municipal de Saúde não movimentados pelo Fundo Municipal de Saúde	947.358,17
(H) Total das despesas consideradas = (E+F-G)	175.697.915,46
(I) Percentual das receitas aplicado em gastos com saúde (H/D) mínimo 15%	24,41%
(J) Valor referente à parcela que deixou de ser aplicada em ASPS no exercício	0,00

*Neste montante foram adicionados os restos a pagar não processados excluídos pelo Corpo Instrutivo.

Com esta apuração, sem computar os restos a pagar sem disponibilidade de caixa no FMS e as despesas executadas pela Prefeitura e pela Fundação sem movimentação pelo FMS, verifica-se que o Município de Angra dos Reis cumpriu o limite mínimo de 15% das receitas de impostos e transferências de impostos, estabelecido no art. 7º da Lei Complementar Federal nº 141/12 c/c o inciso III, §2º, artigo 198 da Constituição Federal, para aplicação em Ações e Serviços Públicos de Saúde.

No caso em exame, a realização de despesas com ASPS financiadas com recursos não movimentados por meio do Fundo de Saúde, atenta contra o disposto no parágrafo único do art. 2º c/c artigos 14 e 16, todos da LC nº 141/12.

Entretanto, considerando o cumprimento da aplicação do percentual constitucional pelo governo de Angra dos Reis, este Parquet de Contas acompanhará a proposta de Impropriedade e Determinação constante do Relatório Técnico e também proporrá Comunicação ao Chefe do Poder Executivo na conclusão deste parecer.”(Grifo meu)

O Conselho Municipal de Saúde, através do parecer acostado às fls. 2851/2855, opinou **favoravelmente** quanto à aplicação dos recursos destinados a ações e serviços públicos de saúde, atendendo o disposto no artigo 33 da Lei n.º 8.080/90 c/c § 1º, artigo 36 da Lei Complementar n.º 141/12.

O Executivo Municipal, em cumprimento ao disposto no § 5º e caput do artigo 36 da Lei Complementar Federal n.º 141/12, realizou audiência pública nos períodos de fevereiro/2016, maio/2016 e setembro/2016, cujas atas encontram-se acostadas às fls. 1632/1755.

Por fim, o Corpo Instrutivo fez o seguinte comentário às fls. 2959v:

“Há que se comentar que, embora as atas mencionadas mencionem apenas a Fundação de Saúde (Fusar), as mesmas, na verdade, também incluem os dados do Fundo Municipal de Saúde e da Prefeitura, o que, inclusive, é confirmado pelo jurisdicionado às fls. 2546.”

6.4 - ROYALTIES

Com base nos dados constantes do presente processo e no Relatório do Corpo Instrutivo (fls. 2966/2968v), o município recebeu **R\$ 68.406.089,15** (incluída a receita de aplicações financeiras – R\$ 25.995,22), a título de royalties, tendo sido verificado que **não há indícios** de aplicação de recursos dos Royalties em despesas vedadas pela Lei nº 7.990/89.

6.5 - LIMITES DO ARTIGO 29-A DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL

6.5.1 – CUMPRIMENTO DO § 2º, INCISO I DO ARTIGO 29-A DA CF

O limite de repasse do Executivo para o Legislativo disposto no art. 29-A da Constituição Federal **foi respeitado**, a saber:

R\$

Limite de repasse permitido art. 29-A (A)	Repasse recebido (B)
36.485.150,37	36.482.150,37

Fonte: Balanço Financeiro da Câmara – fls. 1040.

6.5.2 – CUMPRIMENTO DO § 2º, INCISO III DO ARTIGO 29-A DA CF

De acordo com a Lei Orçamentária e com o Balanço Orçamentário da Câmara (orçamento final), verifica-se que o total previsto para repasse ao Legislativo no exercício de 2016 montava em R\$36.482.150,37.

Comparando este valor com o efetivamente repassado à Câmara Municipal, fls. 1040, constata-se o repasse em igual montante, tendo sido observado o previsto no orçamento final da Câmara e no inciso III, § 2º do artigo 29-A da Constituição Federal, conforme se demonstra:

R\$

Orçamento final da câmara	Repasse recebido
36.482.150,37	36.482.150,37

Fonte: Balanço Orçamentário e Balanço Financeiro da Câmara – fls. 1037/1939 e 1040.

7 - REGIME PRÓPRIO DE PREVIDÊNCIA

O Demonstrativo das Receitas e Despesas Previdenciárias do Regime Próprio dos Servidores Públicos – Anexo 4 do Relatório Resumido da Execução Orçamentária, registra um resultado previdenciário **superavitário** de R\$75.061.566,80, assim demonstrado:

Descrição	Valor (R\$)
Receitas previdenciárias	141.233.787,40
Despesas previdenciárias	66.172.220,60
Superavit	75.061.566,80

Fonte: Anexo 04 do RREO 6º bimestre/2016 – Proc. TCE n.º 202.861-9/17.

O Corpo Instrutivo assim concluiu acerca do assunto previdência (fl. 2936v):

“O presente processo limitou-se a apresentar o resultado previdenciário obtido pelo Instituto no exercício, sendo os outros aspectos que envolvem o sistema previdenciário municipal tratados nos demais processos de atuação desta Corte de contas, devido à amplitude, operacionalização e elevado grau de detalhamento que requer a matéria.”

Por sua vez, o Ministério Público Especial se posicionou em desacordo com o Relatório Técnico, ressaltando que a referida matéria deveria ser tratada com maior profundidade nas Contas de Governo dos Municípios.

Destaco, então, os principais pontos da análise do Órgão Ministerial quanto ao Regime Próprio de Previdência do Município de Iguaba Grande (FLS. 3007/3012):

“7 Regime próprio de previdência social

“Verifiquei que a análise técnica, às fls. 2936-v/2937, quanto à gestão previdenciária do município, se restringiu em evidenciar o equilíbrio do sistema do ponto de vista financeiro, conforme quadro a seguir:
(...)

Não olvidando a complexidade da análise, tenho entendimento que a matéria deveria ser tratada com maior profundidade nas Contas de Governo, pela materialidade, relevância e risco da função de governo Previdência Social. Ademais, eventuais descumprimentos dos critérios e exigências estabelecidos na Lei Federal nº 9.717/98 - e demais normas e regulamentos -, bem como a adoção de medidas para a correção de rumos, caso a reavaliação atuarial anual indique a necessidade de restabelecimento do equilíbrio financeiro e/ou atuarial do sistema, não podem ser admitidos como de responsabilidade exclusiva dos dirigentes da Unidade Gestora do RPPS. Necessário se faz, no caso, apurar também a responsabilidade do Chefe do Poder Executivo.

Além do mais, constatada irregularidade do RPPS pelo Ministério da Previdência Social, a quem compete à orientação, supervisão e o acompanhamento do regime próprio previdenciário para fins de emissão do Certificado de Regularidade de Previdenciária - CRP, nos termos do artigo 9º, inciso I da Lei Federal nº 9.717/98, o município como um todo é penalizado, de conformidade com o disposto no art. 7º da mesma Lei:
(...)

Desse modo, eventuais irregularidades no RPPS, por ação ou omissão do Poder Executivo, cuja responsabilidade não possa ser atribuída exclusivamente aos dirigentes da Unidade Gestora, devem, necessariamente, repercutir no parecer prévio das contas de governo, como já acontece nas Contas de Governo do Chefe do Poder Executivo do Estado do Rio de Janeiro.



O Decreto Federal nº 3.788/01 instituiu o Certificado de Regularidade Previdenciária e estabeleceu que o seu fornecimento é de responsabilidade do Ministério da Previdência Social. A emissão do mencionado certificado foi disciplinada pela Portaria MPS nº 204/08 e tem por objetivo atestar o cumprimento, pelos entes federativos, dos critérios e exigências estabelecidos na legislação, assim como dos parâmetros e prazos estabelecidos em normas específica do MPS.

O acompanhamento e supervisão dos RPPS são realizados pela Secretaria de Políticas de Previdência Social – SPPS, por meio das informações enviadas pelos entes para o Sistema de Informações dos Regimes Públicos de Previdência Social – CADPREV e por auditoria direta e indireta, nos termos da Portaria MPS nº 204/08.

Constatei, no site www.previdencia.gov.br, que no exercício de 2016 não foi emitido, pela Secretaria de Políticas de Previdência Social - SPPS do MPS,

Certificado de Regularidade Previdenciária – CRP para o Regime de Previdência do Município de Angra dos Reis. Depois da emissão do CRP de 30.06.2014, com validade até 27.12.2014, só houve emissão de CRP em 25.07.17 com validade até 21.01.2018. Ressaltando que este último CRP foi emitido amparado por decisão judicial, conforme a seguir:

CRPs emitidos para: Angra dos Reis

Regime: Próprio					
Emissão	Validade	Cancelamento	Observação	Decisão Judicial	Visualizar
25/07/2017 10:38:58	21/01/2018			Sim	
30/06/2014 17:06:35	27/12/2014			Não	

De acordo com o “*Extrato Externo de Irregularidades dos Regimes Previdenciários*”, disponível nesta data no site do MPS, a previdência municipal apresenta a seguinte irregularidade:

(...)

Como é de praxe, não fica disponível para consulta, no site www.previdencia.gov.br, o “*Extrato Externo de Irregularidades dos Regimes Previdenciários*”, o histórico das irregularidades, mas tão somente as que são atuais. **De forma que não é possível agora, neste processo, identificar os motivos pelos quais não foram emitidos certificados de regularidade para o regime previdenciário de Angra dos Reis, entre 28.12.14 e 24.07.17 com repercussão nas presentes contas (não emissão de CRP no exercício de 2016).**

O certo é que a não emissão de CRP no mencionado período **denota que o ente federativo deixou de encaminhar a documentação pertinente à Secretaria de Políticas de Previdência Social – SPPS**, para fins de análise e atualização do Sistema de Informações dos Regimes Públicos de Previdência Social – CADPREV, **ou, se procedeu ao encaminhamento, as análises realizadas concluíram que houve descumprimento de critérios previstos na Lei Federal nº 9.717/98, cuja regularidade é exigida para fins de emissão do CRP.**

Em que pese o resultado previdenciário superavitário no exercício em exame, este *Parquet* de Contas entende que a situação de irregularidade perante o MPS no exercício de 2016, aliado ao fato do último CRP ter sido emitido em cumprimento à decisão judicial, **repercute negativamente nas presentes contas**, tendo em vista que, à toda evidência, o RPPS do município de Angra dos Reis **operou em 2016** com violações da legislação e demais normas regulamentadoras do sistema. **Tal conduta depõe contra a boa gestão do RPPS e, se já não comprometeu, brevemente comprometerá a hígidez do regime.**

Repisando para que fique cristalino, a fiscalização do Ministério da Previdência no sistema RPPS visa à emissão do Certificado de Regularidade Previdenciária – CRP, que tem por finalidade possibilitar o cumprimento ao estabelecido no caput do art. 7º da Lei Federal nº 9.717/98, por parte dos órgãos ou entidades da Administração Pública direta e indireta da União.

Então, não há dúvida que atuação do MPS não afasta a competência do Tribunal de Contas para apreciar a gestão do RPPS, na sua missão constitucional de controle externo.

Assim, na conclusão deste parecer será proposta ao Plenário desta Corte a declaração da situação irregular do RPPS perante o MPS **como item de irregularidade, bem como seja determinado à Secretaria Geral de Controle Externo a adoção das medidas necessárias ao aperfeiçoamento das análises dos RPPS nos processos de contas de governo de município**, a fim de que seja possível avaliar com maior profundidade a gestão do sistema de previdência e apurar sua repercussão nas referidas contas, ressaltando que esta verificação já é feita nas contas de governo do Estado.”

Dessa forma, a questão envolvendo o Regime Próprio de Previdência de Angra dos Reis constituiu a Irregularidade n.º 4 adicionada pelo Ministério Público Especial.

Após a publicação do processo em Pauta Especial e prorrogação de prazo concedida por este Tribunal ao Gestor para apresentação de defesa, a Sra. Maria da Conceição Caldas Rabha enviou esclarecimentos acerca das Irregularidades apontadas pelo Corpo Instrutivo e pelo Ministério Público Especial que integram o Doc. TCE-RJ nº 2.329-7/18.

Ao examinar a defesa apresentada pelo Jurisdicionado, o Corpo Instrutivo suprimiu a Irregularidade proposta pelo *Parquet* de Contas, conforme a seguir (fls. 3831/3831v):

IRREGULARIDADE Nº 4 (acrescentada pelo MPE)

Ausência de comprovação do cumprimento dos critérios e exigências estabelecidos na Lei Federal nº 9.717/98, bem como dos parâmetros e prazos estabelecidos em normas do MPS, para o funcionamento da previdência própria municipal, tendo em vista que não foi emitido Certificado de Regularidade Previdenciária – CRP, pelo Ministério da Previdência Social - MPS, durante o exercício financeiro de 2016.

Razões de Defesa:

O Jurisdicionado traz a baila algumas considerações como o superávit do regime previdenciário de Angra dos Reis de R\$75.061.566,80, registrado no exercício de 2016, e o tratamento dado ao assunto por esta Corte de Contas. Requer em suas considerações finais que se mantenha a situação como impropriedade.

Análise:

Inicialmente, cumpre destacar que a presente Irregularidade foi acrescida pelo douto Ministério Público Especial junto ao TCE-RJ, em razão do seu parecer de fls. 3021/ 3023; 3040.

Cabe destacar que, na instrução efetuada pelo Corpo Instrutivo, fls. 2936v, em face do resultado previdenciário superavitário, não foi sugerida nenhuma Impropriedade e Determinação em relação do regime próprio de previdência do município.

Fundamentando sua proposição, o *Parquet* traça breve panorama em que demonstra a relevância do regime Próprio de Previdência Social – RPPS, uma vez que, em caso de insolvência do sistema, além de severos prejuízos aos segurados, restará para a Fazenda Pública o ônus de arcar com os pagamentos dos benefícios, prejudicando as finanças do ente como um todo. Situação esta vivenciada pelo estado do Rio de Janeiro.

Muito embora reconheça a complexidade da análise, o MPE assevera que a matéria deveria ser tratada com maior profundidade nas Contas de Governo, “*pela materialidade, relevância e risco da função de governo Previdência Social*”.

Com a intenção de verificar a situação do RPPS do município, o *Parquet* efetuou consulta no sítio eletrônico www.previdencia.gov.br, constatando que no exercício de 2016 não foi emitido, pela Secretaria de Políticas de Previdência Social - SPPS do MPS, Certificado de Regularidade Previdenciária – CRP para o Regime de Previdência do Município de Angra dos Reis, apresentando, a previdência municipal, irregularidade.

A juízo do douto MPE, a emissão de CRP por determinação judicial denota que o ente federativo deixou de encaminhar a documentação pertinente à Secretaria de Políticas de Previdência Social – SPPS ou, diante do encaminhamento da referida documentação, as análises realizadas concluíram que houve descumprimento de critérios previstos na lei Federal nº 9.717/98, cuja regularidade é exigida para fins de emissão do CPR.

Afirma o *Parquet* que embora o resultado previdenciário tenha sido superavitário no exercício de 2016, entende que a situação de irregularidade perante o MPS no exercício de 2016, aliado ao fato do último CRP ter sido emitido em cumprimento à decisão judicial, repercute negativamente nas presentes contas, tendo em vista que, à toda evidência, o RPPS do município de Angra dos Reis operou em 2016 com violações da legislação e demais normas regulamentadoras do sistema.

Ao final de sua proposição, requer o douto *Parquet* que a Secretaria Geral de Controle Externo promova às medidas necessárias para o aperfeiçoamento das análises dos RPPS nos processos de Contas de Governo municipais (item V, letra a, b e c, fls.3033/3034).

Em pesquisa no SCAP, identificam-se três auditorias realizadas por este Tribunal no RPPS de Angra dos Reis. A primeira, cadastrada sob o nº 236.625-9/13, teve por finalidade verificar as condições de organização e funcionamento do referido regime. Este processo recebeu decisão plenária em 11/02/2014 e, dentre os itens da decisão, constaram Comunicações ao Gestor do RPPS e ao Chefe do Poder Executivo, visando à adoção de providências para elidir as falhas apontadas.

A segunda auditoria, que originou o processo de nº 200.338-6/16, versa sobre procedimento dedicado a averiguar o cumprimento da decisão plenária citada no parágrafo anterior.

A terceira auditoria que originou o processo de nº 222.555-6/17, versa sobre a verificação da regularidade de repasses das contribuições previdenciárias. Todos esses processos encontram-se em tramitação, ainda em fase de análise.

Os argumentos apresentados pelo douto *Parquet*, associados aos achados de auditoria apontados pelo Corpo Técnico desta Corte, demonstram a necessidade premente de que ocorra uma análise criteriosa da situação do regime próprio de previdência do município de Aperibé.

Assim, devido à relevância da matéria, entende-se que existam instrumentos adequados em tramitação nesta Corte de Contas, conforme as auditorias já mencionadas nesta análise (processos TCE-RJ nºs 236.625-9/13, 225.555-6/17 e 200.338-6/16), além do fato de que as questões específicas ligadas ao RPPS do município são analisadas nos processos de Ordenador de Despesas da Instituto de Previdência de Angra do Reis, sem prejuízo do oportuno aperfeiçoamento da análise dos RPPS nas Contas de Governo municipais, conforme proposição feita pelo *Parquet* à SGE em seu parecer (item V, letra a, fls. 3033/3034).

Por sua vez, o Ministério Público Especial reitera a Irregularidade apontada, entendendo que a questão da previdência municipal não foi saneada pelo Jurisdicionado, conforme a seguir (fls. 3861/3866):

“3.4. Inobservância na gestão do RPPS das regras estabelecidas pela lei nº 9.717/98

IRREGULARIDADE N.º 4

Ausência de comprovação do cumprimento dos critérios e exigências estabelecidos na Lei Federal nº 9.717/98, bem como dos parâmetros e prazos estabelecidos em normas do MPS, para o funcionamento da previdência própria municipal, tendo em vista que não foi emitido Certificado de Regularidade Previdenciária – CRP, pelo Ministério da Previdência Social - MPS, durante o exercício financeiro de 2016;

Registro, inicialmente, que a manifestação deste Parquet pela irregularidade descrita acima é resultante da análise realizada com base na documentação que integra o presente processo e nas informações disponíveis no site do Ministério da Previdência Social–MPS, conforme exposto no Parecer de fls. 3007/3012.

Tais informações revelaram, objetivamente, que o RPPS municipal se encontrava em situação irregular no exercício de 2016, ante o descumprimento das obrigações previdenciárias.

(...)

Apesar da lucidez da análise, reconhecendo a dimensão das irregularidades e concordando que tem fundamento a preocupação deste *Parquet* com esta importante política pública, conclui que a situação da previdência municipal em 2016 não deve influenciar no mérito das presentes contas, tendo em vista que este TCE-RJ tem outros mecanismos para fiscalizar a gestão do mencionado RPPS, tais como auditorias e prestação de contas do ordenador de despesas da respectiva unidade gestora.

É incontroverso que o Prefeito tem a obrigação de sanear as irregularidades apontadas no *“Extrato Externo de Irregularidades dos Regimes Previdenciários”* no período da sua gestão pelos princípios da continuidade administrativa e do interesse público.

A não obtenção do CRP prejudica o recebimento de verbas federais (celebração de acordos, contratos, convênios ou ajustes; liberação de recursos de empréstimos e financiamentos por instituições financeiras federais) e a compensação previdenciária entre o RGPS e o RPPS, nos termos do art. 7º da Lei Federal nº 9.717/08.

Assim, resta comprovada a responsabilidade do Chefe do Poder Executivo Municipal pela situação em que se encontra o Regime Próprio de Previdência Social–RPPS, tendo em vista a sua inércia em regularizar os critérios que se encontram em situação irregular.

As omissões constituem violações à Lei Federal nº 9.717/98 e às demais normas pertinentes editadas pelo MPS, sendo configuradas por situações que prejudicam a capitalização do RPPS e, por consequência, o seu equilíbrio financeiro e atuarial, o recebimento de CRP de emissão do MPS e, em última instância, o equilíbrio das contas públicas municipais exigido na norma do art. 1º, § 1º, da Lei Complementar.

Com as devidas vênias, discordando do d. Corpo Técnico, por todo o exposto relativo a esta importante política pública (Previdência Social) é conduta que reflete diretamente na apreciação das Contas de Governo.

Em consulta ao site *www.previdencia.gov.br*, é possível verificar que no exercício de 2016 não foi emitido, pela Secretaria de Políticas de Previdência Social - SPPS do MPS, Certificado de Regularidade Previdenciária – CRP para o Regime de Previdência do Município de Angra dos Reis. Depois da emissão do CRP de 30.06.2014, com validade até 27.12.2014, só houve emissão de CRP em 25.07.17 com validade até 21.01.2018. Posteriormente foi emitido CRP em 14/03/2018, estando válido até 10/09/2018, cabendo ressaltar que os mesmos foram emitidos amparados por decisão judicial, conforme a seguir:

(...)

Como é de praxe, não fica disponível para consulta, no site *www.previdencia.gov.br*, o “*Extrato Externo de Irregularidades dos Regimes Previdenciários*” vinculado aos CRP’s anteriores, de forma que não é possível, neste processo, identificar os motivos pelos quais não foram emitidos certificados de regularidade para o regime previdenciário de Angra dos Reis entre 28.12.2014 e 24.07.2017.

O certo é que a não emissão de CRP no mencionado período denota que o ente federativo deixou de encaminhar a documentação pertinente à Secretaria de Políticas de Previdência Social – SPPS, para fins de análise e atualização do Sistema de Informações dos Regimes Públicos de Previdência Social – CADPREV, ou, se procedeu ao encaminhamento, as análises realizadas concluíram que houve descumprimento de critérios previstos na Lei Federal nº 9.717/98, cuja regularidade é exigida para fins de emissão do CRP.

Em que pese o resultado previdenciário superavitário no exercício o fato de o Ministério da Previdência Social não ter emitido, a partir de 28/12/2014, o CRP, e quando da emissão amparado por decisão judicial, traçam um cenário da gestão temerária que vem sendo empreendida na previdência do município de Angra dos Reis, com violação da legislação e demais normas regulamentadoras, e, se já não comprometeu, brevemente comprometerá a solvência do regime.

Com efeito, o fato será, em reiteração, qualificado como ensejador de **Irregularidade** na conclusão deste Parecer.

Não obstante a IRREGULARIDADE apontada no parecer do Ministério Público Especial, acolho os termos da análise do Corpo Instrutivo, considerando o resultado superavitário obtido pelo ANGRAPREV, no montante de **R\$ 75.061.566,80**, evidenciando o equilíbrio financeiro do sistema previdenciário municipal no exercício em exame, destacando apenas que consignarei na conclusão deste voto a **DETERMINAÇÃO** proposta pelo Órgão Ministerial destinada à Secretaria-Geral de Controle Externo – SGE, com vistas à adoção das medidas necessárias ao aperfeiçoamento das análises dos RPPS nos processos de contas de governo de município.

8 - CONTROLE INTERNO

O relatório do controle interno foi acostado às fls. 1802/2198.

Após destacar a relevância do pronunciamento e da competência fiscalizatória dos sistemas de controle interno, o Corpo Instrutivo, visando o aperfeiçoamento da atuação do controle interno municipal, sugere **COMUNICAÇÃO** ao respectivo responsável para que tome ciência do exame realizado, a fim de que sejam adotadas as medidas pertinentes com o objetivo de eliminar as falhas apontadas no decurso do próximo exercício (fls. 2968v/2969v).

O Órgão Ministerial sobre o assunto em referência, em síntese, assim se manifesta às fls. 3012/3019:

“(...)

Deve ser observado que o Corpo Técnico reservou o tópico 08 do Relatório (fls. 2968v a 2969) para tratar do RELATÓRIO DO CONTROLE INTERNO, onde fez a abordagem do arcabouço jurídico que define a missão constitucional e legal deste Órgão.

Em seguida a instância técnica registrou que *“as irregularidades e impropriedades apontadas nesta instrução deverão ser objeto de acompanhamento e correção, mediante a adoção de sistemas de controle implantados pelo Órgão de Controle Interno do Poder com o objetivo de inibi-las no decurso do próximo exercício”*.

Por fim, concluiu que *“o chefe do órgão de controle interno deverá ser **comunicado**, quanto à conclusão da análise das contas, para que o mesmo tome ciência do exame realizado, adotando as providências que se fizerem necessárias a fim de elidir as falhas detectadas, informando, no relatório a ser encaminhado no próximo exercício, quais foram estas medidas”*.

Inicialmente, este *Parquet* de Contas registra que o *Relatório* do Órgão de Controle Interno se constitui de peça obrigatória a integrar a Prestação de Contas de Governo de Estado e dos Municípios.

Como deflui naturalmente de todo arcabouço normativo constitucional e legal mencionado, segundo uma interpretação sistemática e teleológica, ao **Órgão Central de Controle Interno compete, no exercício de sua autonomia funcional, pronunciar-se conclusivamente**, por meio de Certificado de Auditoria, acerca das prestações e tomadas de contas que lhe são submetidas, classificando-as como **regulares, regulares com ressalvas ou irregulares**.

No caso desta Prestação de Contas do Governo referentes ao ano de 2016, o Relatório do Órgão Central de Controle Interno, elaborado pelo Controlador-Geral do Município, Senhor Roberto Peixoto Medeiros da Silva, não certificado de auditoria quanto à regularidade ou irregularidade das contas em análise (fl. 1877).

Observou-se no exame do referido Relatório que **não foram informadas as medidas adotadas com vistas a eliminar as irregularidades e impropriedades registradas**.

Além disto, acrescente-se, que não houve a apresentação de informações naquele Relatório quanto ao **cumprimento ou não pelo Governo dos dispositivos da Lei de Responsabilidade Fiscal – LC 101/00, aplicáveis quando do término de mandato do governante, em especial o artigo 42 da LRF.**

Logo a peça documental fica aquém do cumprimento da missão constitucional e legal a que está adstrito o Órgão Central de Controle Interno.

Diante do exposto, entende o MINISTÉRIO PÚBLICO que o Relatório do Órgão Central de Controle Interno que integram as Contas de Governo do Município de Angra dos Reis, relativas ao exercício de 2016, **tem omissões que prejudicam o exame a ser levado a efeito por esta Corte de Contas para fins de cumprimento da norma contida no art. 125, I e II, da Constituição do Estado do Rio de Janeiro.**

Assim, este Parquet de Contas adicionalmente ao proposto pelo Corpo Instrutivo irá realizar acréscimos à Determinação proposta ao Responsável pelo ÓRGÃO CENTRAL DE CONTROLE INTERNO DO MUNICÍPIO DE ANGRA DOS REIS.”

9 - CONCLUSÃO

Após exame da Prestação de Contas de Governo do Município de Angra dos Reis, relativa ao exercício de 2016, e tendo em vista o teor do relatório do Corpo Instrutivo acostado às fls. 2916/2977 e 3825/3843 e Parecer do Ministério Público Especial inserido às fls. 2979/3034 e 3845/3880;

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

Considerando que o parecer prévio deve refletir a análise técnica das contas examinadas, ficando o julgamento das mesmas, 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 despesa, bem como de pessoas que arrecadaram e geriram dinheiro, valores e bens municipais, ou pelos quais seja o Município responsável cujos processos pendem de exame por esta Corte de Contas;

Considerando que a Lei Complementar Federal 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 dos Municípios jurisdicionados;

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

Considerando que as Contas de Governo do Chefe do Poder Executivo do Município de Angra dos Reis, referentes ao exercício de 2016, não observaram as disposições legais pertinentes, face às irregularidades e impropriedades verificadas neste parecer;

Considerando os resultados gerais apurados em meu relatório,

Manifestando-me PARCIALMENTE de acordo com o Corpo Instrutivo e com o Ministério Público Especial junto a esta Corte,

VOTO:

I - Pela emissão de **PARECER PRÉVIO CONTRÁRIO** à aprovação das contas da chefe do Poder Executivo do Município de **ANGRA DOS REIS**, Senhora **MARIA DA CONCEIÇÃO CALDAS RABHA**, referentes ao exercício de **2016**, em face das seguintes **IRREGULARIDADES** e **IMPROPRIEDADES**, com **DETERMINAÇÕES** e **RECOMENDAÇÕES**:

IRREGULARIDADES:

IRREGULARIDADE N.º 1

Deficits financeiros ao longo da gestão que, em 2016, término do mandato, culminou com o montante de **R\$32.371.327,90**, indicando a não adoção de ações planejadas com o intuito de alcançar o equilíbrio financeiro necessário ao atendimento do § 1º do artigo 1º da Lei Complementar Federal n.º 101/00.

DETERMINAÇÃO N.º 1

Observe o equilíbrio financeiro das contas municipais, em cumprimento ao disposto no § 1º do artigo 1º da Lei Complementar Federal n.º 101/00;

IRREGULARIDADE N.º 2

Não cumprimento dos ditames do artigo 42 da Lei Complementar Federal n.º 101/00, que veda, nos dois últimos quadrimestres do mandato, a assunção de obrigação de despesa que não possa ser cumprida integralmente dentro dele, ou que tenha parcelas a serem pagas no exercício

sem que haja suficiente disponibilidade de caixa para este efeito. Conforme os dados do presente relatório, foi apurada, em 31.12.2016, uma insuficiência de caixa no montante de **R\$33.247.183,37**.

DETERMINAÇÃO N.º 2

Adotar as necessárias providências no sentido de atender ao disposto no artigo 42 da Lei Complementar Federal n.º 101/00 ao final da gestão.

IMPROPRIEDADES E DETERMINAÇÕES:

IMPROPRIEDADE N.º 1

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

DETERMINAÇÃO N.º 3

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

IMPROPRIEDADE N.º 2

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

DETERMINAÇÃO N.º 4

Observar o correto registro dos saldos do superávit/déficit financeiro apurados ao final do exercício quando da elaboração do quadro dos ativos e passivos financeiros e permanentes e do Demonstrativo do Superávit/Déficit Financeiro apurado no Balanço Patrimonial, conforme dispõe a Portaria STN nº 634/13 c/c a Portaria STN nº 700/14.

IMPROPRIEDADE Nº 3

O valor do resultado do exercício apontado no patrimônio líquido do Balanço Patrimonial Consolidado (R\$207.593.608,76) não guarda paridade com o resultado patrimonial consolidado na Demonstração das Variações Patrimoniais (R\$207.573.608,86).

DETERMINAÇÃO N.º 5

Observar a consonância entre o resultado do exercício apontado no patrimônio líquido do Balanço Patrimonial Consolidado e o resultado patrimonial consolidado na Demonstração das Variações Patrimoniais, em atendimento ao artigo 85 da Lei n.º 4.320/64.

IMPROPRIEDADE N.º 4

Divergência entre o valor do Patrimônio Líquido do exercício de 2015 evidenciado na coluna “exercício anterior” do Balanço Patrimonial Consolidado apresentado nesta Prestação de Contas (R\$686.400.208,17), e o valor apresentado no Balanço Patrimonial Consolidado que constava na Prestação de Contas de 2015 (R\$683.768.934,34).

DETERMINAÇÃO N.º 6

Observar o correto registro contábil da movimentação patrimonial, em atendimento à Portaria STN n.º 634/13 c/c Portaria STN n.º 700/14.

IMPROPRIEDADE N.º 5

Divergência de R\$2.651.273,80 entre o patrimônio líquido apurado na presente prestação de contas (R\$792.329.305,57) e o registrado no Balanço Patrimonial Consolidado (R\$794.980.579,37).

DETERMINAÇÃO N.º 7

Observar o correto registro contábil da movimentação patrimonial, em atendimento à Portaria STN n.º 634/13 c/c Portaria STN n.º 700/14.

IMPROPRIEDADE N.º 6

O valor total das despesas na função 12 – Educação evidenciadas no Sistema Integrado de Gestão Fiscal – Sigfis/BO diverge do registrado pela contabilidade, conforme demonstrado:

Descrição	Valor –R\$
Sigfis	182.307.182,56
Contabilidade – Anexo 8 consolidado	182.312.860,56
Diferença	-5.678,00

DETERMINAÇÃO N.º 8

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 – Módulo Informes Mensais, em conformidade com a Deliberação TCE/RJ n.º 222/02.

IMPROPRIEDADE N.º 7

As despesas a seguir, classificadas na função 12 – Educação, não foram consideradas no cálculo do limite dos gastos com a educação, por não pertencerem ao exercício de 2016, em desacordo com artigo 212 da Constituição Federal c/c com inciso II do artigo 50 da Lei Complementar n° 101:

Data do empenho	N.º do empenho	Histórico	Credor	Subfunção	Fonte de recurso	Valor – R\$
02/02/2016	345	Referente ao ressarcimento a Universidade Federal Fluminense – UFF, alusiva a cessão da servidora Adriana Manzolillo Sanseverino dos meses agosto de 2013 a julho de 2014 conforme processo administrativo 8493/2014, conforme memo. 093D/SE/2016.	Universidade Federal Fluminense	361	Ordinários	84.239,31
14/06/2016	1485	Despesa referente ao exercício anterior (30/11/2015) provocado pela impossibilidade da utilização da fonte de recurso programada em outrora, para aquisição de 66 unidades de notebook para atender as escolas públicas deste município, conforme processo adm	Realteck Comércio e Distribuição Ltda ME	361	Ordinários	112.200,00
TOTAL						196.439,31

DETERMINAÇÃO N.º 9

Observar o regime de competência quando do registro das despesas na função 12 – Educação, em atendimento aos artigos 212 da Constituição Federal c/c com inciso II do artigo 50 da Lei Complementar n° 101/00.

IMPROPRIEDADE N.º 8

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

DETERMINAÇÃO N.º 10

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

IMPROPRIEDADE N.º 9

Diferença de R\$17.611,11 entre o saldo final da movimentação de recursos do Fundeb apurado na presente prestação de contas e o saldo financeiro conciliado, apontando para um saldo contábil superior ao saldo apurado.

DETERMINAÇÃO N.º 11

Observar a correta movimentação dos recursos do Fundeb, em atendimento aos preceitos da Lei n.º 11.494/07.

IMPROPRIEDADE N.º 10

O valor total das despesas na função 10 – Saúde evidenciadas no Sistema Integrado de Gestão Fiscal – Sigfis/BO diverge do registrado pela contabilidade, conforme demonstrado:

Descrição	Valor –R\$
Sigfis	287.137.780,66
Contabilidade – Anexo 8 consolidado	298.324.786,59
Diferença	-11.187.005,93

DETERMINAÇÃO N.º 12

Evitar 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 – Módulo Informes Mensais, em conformidade com a Deliberação TCE/RJ n.º 222/02.

IMPROPRIEDADE N.º 11

As despesas a seguir, classificadas na função 10 – Saúde, não foram consideradas no cálculo do limite dos gastos com a saúde, por não pertencerem ao exercício de 2016, em desacordo com o

artigo 7º da Lei Complementar n.º 141/12 c/c com inciso II do artigo 50 da Lei Complementar n.º 101/00:

Data do empenho	N.º do empenho	Histórico	Credor	Subfunção	Fonte de recurso	Valor – R\$
15/02/2016	348	Proc. 093/2015 – Referente à folha de pagamento mês de dezembro de 2015 – estatutários, UPA, HGJ, SAMU, SPA, estratégia de saúde da família e atenção básica.	Fundo Municipal de Saúde	301	Ordinários	3.493.419,77
14/04/2016	506	Proc. 2016007241 (093/15) – folha de pagamento dezembro 2015.	Fundo Municipal de Saúde	301	Ordinários	657.939,53
15/04/2016	570	Proc. 2016008597 – INSS 2014.	Fundo Municipal de Saúde	301	Ordinários	210.018,62
20/06/2016	49	Proc. 2016011761 – complemento de empenho, exames de ressonância magnética para atender os pacientes da rede municipal de saúde, pagamento das N.F. 4843, 4814 referente aos meses setembro, novembro e dezembro 2014.	Clínica de Imagens Winston de Andrade Ltda – EPP	301	Ordinários	158.689,50
22/12/2016	1877	Proc. 20160086150- serviço de limpeza em todas as unidades de saúde – repactuação de valores referente aos meses de abril a junho 2014.	Matos Teixeira Engenharia e Serviços Ltda	301	Ordinários	1.345.354,13
TOTAL						5.865.421,55

DETERMINAÇÃO N.º 13

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

IMPROPRIEDADE N.º 12

As despesas a seguir, classificadas na função 10 – Saúde, não foram consideradas no cálculo do limite dos gastos com a saúde, uma vez que não se referem a despesas com ações e serviços públicos na área da saúde, em desacordo com o artigo 4º da Lei Complementar n.º 141/12:

Data do empenho	N.º do empenho	Histórico	Credor	Subfunção	Fonte de recurso	Valor – R\$
04/01/2016	65	Proc. 134/2016 – multas e juros do FGTS de 2016.	Caixa Econômica Federal	301	Ordinário	250.000,00
04/01/2016	66	Processo nº 134/2016 – multas e juros do INSS de 2016.	Instituto Nacional do Seguro Social	301	Ordinário	500.000,00
15/02/2016	349	Juros e multas do INSS retido de empresas referente ao exercício 2015.	Instituto Nacional do Seguro Social	301	Ordinário	100.000,00
15/02/2016	350	Juros e multas do ISS retido de empresas referente ao exercício 2016.	Município de Angra dos Reis	301	Ordinário	99.618,80

15/02/2016	351	Juros e multas do ISS retido de empresas referente ao exercício 2015.	Município de Angra dos Reis	301	Ordinários	700.000,00
29/07/2016	1361	Proc. 2016007688 – pagamento para regularizar as guias de juros e multas s/ FGTS de 2015.	Caixa Econômica Federal	301	Ordinários	136.183,23
TOTAL						1.785.802,03

Fonte: planilha Sigfis de fls. 2880/2886.

DETERMINAÇÃO N.º 14

Observar a correta classificação das despesas na função 10 – Saúde, em atendimento ao artigo 4º da Lei Complementar n.º 141/12.

IMPROPRIEDADE N.º 13

O município não realiza suas despesas com ações e serviços públicos de saúde a partir de recursos movimentados unicamente pelo Fundo Municipal de Saúde, contrariando o estabelecido no parágrafo único do artigo 2º c/c o artigo 14 da Lei Complementar Federal n.º 141/12, conforme a seguir:

Descrição	Valor (R\$)	Percentual
Gastos geridos pela Prefeitura Municipal	676.750,95	0,23%
Gastos geridos pelo Fundo Municipal de Saúde	297.377.428,42	99,68%
Gastos geridos pela Fundação Municipal de Saúde	270.607,22	0,09%
Total de despesas aplicadas em saúde pelo município no exercício de 2016	298.324.786,59	100%

DETERMINAÇÃO N.º 15

Observar que a realização de despesas com ações e serviços públicos de saúde deverão ser financiadas com recursos movimentados exclusivamente pelo Fundo Municipal de Saúde, em atendimento ao parágrafo único do artigo 2º c/c o artigo 14 da Lei Complementar Federal n.º 141/12.

IMPROPRIEDADE N.º 14

Divergência no valor de R\$ 146.678.196,54, entre as disponibilidades financeiras registradas pela contabilidade (R\$ 214.749.484,18) e as evidenciadas no Sigfis/Deliberação TCE-RJ n.º 248/08 (R\$ 68.071.287,64).

DETERMINAÇÃO N.º 16

– Observar o registro de todas as disponibilidades financeiras no Sigfis, em atendimento à Deliberação TCE-RJ nº 248/08.

IMPROPRIEDADE N.º 15

Divergência no valor de R\$81.314.835,92, entre os encargos e despesas compromissadas a pagar registrados pela contabilidade (R\$247.120.812,08) e as evidenciadas no Sigfis/Deliberação TCE-RJ n.º 248/08 (R\$165.805.976,16).

DETERMINAÇÃO N.º 17

Observar o registro de todos os encargos e despesas compromissadas a pagar no Sigfis, em atendimento à Deliberação TCE-RJ no 248/08.

IMPROPRIEDADE N.º 16

Existência de sistema de tributação deficiente, que prejudica a efetiva arrecadação dos tributos instituídos pelo município, contrariando a norma do art. 11 da LRF.

DETERMINAÇÃO N.º 18

Adotar providências para estruturar o sistema de tributação do município, visando à eficiência e eficácia na cobrança, fiscalização, arrecadação e controle dos tributos instituídos pelo município, em atendimento ao art. 11 da LRF.

RECOMENDAÇÕES:

RECOMENDAÇÃO N.º 01

Para que o município atente para a necessidade do controle e redução das despesas com pessoal, uma vez que já atingiu o limite prudencial previsto no parágrafo único do artigo 22 da Lei Complementar Federal n.º 101/00 – LRF, estando sujeito às vedações previstas no referido artigo.

RECOMENDAÇÃO N.º 02

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;

RECOMENDAÇÃO N.º 03

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

II – Pela **COMUNICAÇÃO** ao atual responsável pelo Controle Interno da Prefeitura Municipal de Angra dos Reis, com fulcro no § 1º do artigo 6º da Deliberação TCE-RJ n.º 204/96, dando-lhe ciência desta decisão e para que atue de forma a cumprir adequadamente a sua função de apoio ao controle externo no exercício de sua missão institucional, prevista no artigo 74 da CRFB/88, no artigo 77 da Lei Federal nº 4.320/64 e no artigo 59 da LRF, pronunciando-se, nas próximas Contas de Governo, de forma conclusiva quanto aos fatos de ordem orçamentária, financeira, patrimonial, operacional e aqueles referentes às disposições previstas na LRF, que tenham contribuído para os resultados apurados, de modo a subsidiar a análise das contas por este Tribunal, apresentando CERTIFICADO DE AUDITORIA quanto à REGULARIDADE, REGULARIDADE COM RESSALVA OU IRREGULARIDADE DAS CONTAS, e ainda quais foram as medidas adotadas no âmbito do controle interno, no sentido de alertar a administração municipal quanto às providências a serem implementadas para melhoria da gestão governamental, além de APRESENTAR A ANÁLISE DAS DETERMINAÇÕES E RECOMENDAÇÕES EXARADAS POR ESTE TRIBUNAL NAS CONTAS DE GOVERNO, cujo Relatório deverá ser apresentando nos moldes daquele elaborado pela Auditoria Geral do Estado, integrante das Contas de Governo do ERJ, constante no endereço eletrônico: <http://www.age.fazenda.rj.gov.br> – link - Relatórios de Contas Consolidadas;

III – Pela **COMUNICAÇÃO** ao Sr. **FERNANDO ANTÔNIO CECILIANO JORDÃO**, atual Prefeito Municipal de Angra dos Reis, com fulcro no § 1º do artigo 6º da Deliberação TCE-RJ n.º 204/96, para que seja ALERTADO acerca dos seguintes fatos:

a) quanto ao déficit financeiro de **R\$32.371.327,90** apresentado nestas contas, para que implemente medidas visando ao equilíbrio financeiro até o último ano de seu mandato, pois este Tribunal poderá pronunciar-se pela emissão de parecer prévio contrário à aprovação de suas contas no caso do não cumprimento do § 1º do artigo 1º da Lei Complementar Federal n.º 101/00.

b) quanto à metodologia de verificação do cumprimento do limite mínimo constitucional relativo à aplicação de recursos em Manutenção e Desenvolvimento do Ensino – MDE, a ser utilizada na Prestação de Contas de Governo (Administração Financeira) a partir do exercício de 2019,

encaminhada a esta Corte no exercício de 2020, a qual passará a considerar na base de cálculo as despesas liquidadas e os Restos a Pagar Não-Processados (despesas não liquidadas) até o limite das disponibilidades de caixa relativas a impostos e transferências de impostos, acrescida do valor referente à efetiva aplicação dos recursos do Fundeb, nos moldes especificados no Manual dos Demonstrativos Fiscais editado pela STN e operacionalizado pelo SIOPE, conforme exposto no item VI.4.1 do presente relatório.

c) quanto à necessidade de imediata adequação da aplicação dos recursos vinculados à saúde, os quais devem ser obrigatória e exclusivamente aplicados pelo Fundo Municipal de Saúde, inclusive os recursos oriundos de impostos e transferências de impostos, em atendimento ao previsto no parágrafo único do artigo 2º c/c o artigo 14 da Lei Complementar Federal n.º 141/12, ressaltando que a partir da análise das contas referente ao exercício financeiro de 2018, encaminhadas em 2019, esta Corte de Contas não mais computará as despesas com ações e serviços de saúde que não tenham sido movimentadas pelo fundo de saúde, para efeito de apuração do limite mínimo estabelecido pela Constituição Federal, nos estritos termos do citado diploma legal;

d) para consolidar no Fundo Municipal de Saúde as disponibilidades de caixa provenientes de receitas de impostos e transferências de impostos com vistas a atender as ações e serviços públicos de saúde e a lastrear os respectivos passivos financeiros, constituídos pelos restos a pagar e demais obrigações, reconhecidos pela administração municipal, em atendimento ao disposto no artigo 24 da LCF 141/12;

e) para divulgar amplamente, inclusive em meios eletrônicos de acesso público, a prestação de contas relativa ao exercício financeiro em questão e o respectivo Relatório Analítico e Parecer Prévio deste Tribunal, em cumprimento ao disposto no artigo 126 da Constituição Estadual e na forma do artigo 48 da Lei de Responsabilidade Fiscal - LC 101/00.

IV – Pela DETERMINAÇÃO à Secretaria-Geral de Controle Externo – SGE para que adote as seguintes providências:

a) avalie a pertinência de realizar auditoria governamental no Município de Angra dos Reis com vistas ao diagnóstico da sua gestão tributária e a proposição de medidas no intuito de proporcionar maior arrecadação de receitas de competência municipal;

b) aperfeiçoe as análises dos RPPS nos processos de contas de governo de município, a fim de que seja possível avaliar com maior profundidade a gestão do sistema de previdência e apurar sua repercussão nas referidas contas;

c) Considere, na análise das Contas de Governo Municipal, o resultado das Auditorias Governamentais realizadas no município que tenham repercussão no conteúdo dos temas tratados no relatório técnico das contas.

d) Para que considere os fatos apontados no Parecer do Conselho de Acompanhamento e Controle Social do Fundeb como fator de risco no planejamento das próximas auditorias a ser realizadas no município de Angra dos Reis.

V – Pela **EXPEDIÇÃO DE OFÍCIO** ao Ministério Público, para ciência da decisão proferida no presente processo, acompanhado de cópia digitalizada desta prestação de contas de governo.

GA-1,

MARCELO VERDINI MAIA
Conselheiro Substituto

PRESTAÇÃO DE CONTAS DO GOVERNO MUNICIPAL DE ANGRA DOS REIS – PODER EXECUTIVO

PROCESSO Nº 206.028-7/17

EXERCÍCIO DE 2016

PREFEITA: Sra.MARIA DA CONCEIÇÃO CALDAS RABHA

PARECER PRÉVIO

O TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO, nos termos da Constituição do Estado e da Lei Complementar nº 63, de 01 de agosto de 1990, e,

Considerando que as Contas de Gestão do Poder Executivo do Município de Angra dos Reis, referentes ao exercício de 2016, constituídas dos respectivos Balanços Gerais do Município e das demonstrações técnicas de natureza contábil, não foram elaboradas com observância às disposições legais pertinentes face às irregularidades e impropriedades apontadas, conforme conclusão constante do parecer do Conselheiro-Relator;

Considerando o minucioso trabalho do Corpo Instrutivo;

Considerando que o Ministério Público Especial junto a este Tribunal de Contas, representado pelo Procurador-Geral Sergio Paulo de Abreu Martins Teixeira, concorda com a conclusão a que chegou o Corpo Instrutivo, apresentando em seu relatório as conclusões concordantes, acréscimos e modificações;

Considerando o exame a que procedeu a Assessoria Técnica do Conselheiro-Relator;

Considerando que, nos termos da legislação em vigor, o Parecer Prévio do Tribunal de Contas e o subsequente julgamento pela Câmara de 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 o Município seja responsável, cujos processos pendem de exame por esta Corte de Contas;

RESOLVE:

Emitir **PARECER PRÉVIO CONTRÁRIO** à aprovação das contas do chefe do Poder Executivo do Município de **ANGRA DOS REIS**, referentes ao exercício de **2016**, sob a responsabilidade da Senhora **MARIA DA CONCEIÇÃO CALDAS RABHA**, face às **IRREGULARIDADES** e **IMPROPRIEDADES** constantes do voto.

SALA DAS SESSÕES, de de 2018.

Conselheira Marianna Montebello Willeman
PRESIDENTE-INTERINA

Conselheiro Substituto Marcelo Verdini Maia
RELATOR

**REPRESENTANTE DO MINISTÉRIO PÚBLICO ESPECIAL JUNTO AO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
DO RIO DE JANEIRO**