

<p>TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO PLENÁRIO <i>GABINETE DO CONSELHEIRO SUBSTITUTO MARCELO VERDINI MAIA</i></p>

VOTO GA-2 Nº

PROCESSO TCE-RJ Nº 205.993-9/17

ORIGEM: PREFEITURA MUNICIPAL DE CANTAGALO

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

RESPONSÁVEL: SR. SAULO DOMINGUES GOUVEA

PREFEITURA MUNICIPAL DE CANTAGALO. PRESTAÇÃO DE CONTAS DE GOVERNO. EXERCÍCIO DE 2016. CORPO TÉCNICO E MINISTÉRIO PÚBLICO ESPECIAL PROPÕEM A EMISSÃO DE PARECER PRÉVIO CONTRÁRIO EM RAZÃO DE IRREGULARIDADES E IMPROPRIEDADES, COM DETERMINAÇÕES, RECOMENDAÇÕES, COMUNICAÇÕES E EXPEDIÇÃO DE OFÍCIOS. CORPO INSTRUTIVO APONTOU AS SEGUINTE IRREGULARIDADES: DÉFICIT FINANCEIRO NO TÉRMINO DO MANDATO, CONTRARIANDO O §1º DO ARTIGO 1º DA LRF, E DESCUMPRIMENTO AO ARTIGO 42 DA LRF. MINISTÉRIO PÚBLICO ESPECIAL ACRESCENTOU A SEGUINTE IRREGULARIDADE, CONSIDERADA PELO CORPO TÉCNICO COMO IMPROPRIEDADE: CANCELAMENTO DE RESTOS A PAGAR PROCESSADOS APÓS A LIQUIDAÇÃO DA DESPESA E ASSUNÇÃO DE OBRIGAÇÃO A PAGAR, CONTRARIANDO O ARTIGO 37 DA CRFB/88. PUBLICADA PAUTA ESPECIAL CONCEDENDO PRAZO PARA APRESENTAÇÃO DE DEFESA. ENCAMINHAMENTO DE ESCLARECIMENTOS SOBRE AS IRREGULARIDADES E IMPROPRIEDADES (DOC. TCE-RJ nº 18.017-8/17). DECISÃO PLENÁRIA PELA DILIGÊNCIA INTERNA PARA AVALIAÇÃO DOS DOCUMENTOS ENVIADOS. ESCLARECIMENTOS E DOCUMENTOS COMPROBATÓRIOS SANEARAM A IRREGULARIDADE ENVOLVENDO OS RESTOS A PAGAR, DEMONSTRANDO TRATAR-SE DE DÍVIDAS PRESCRITAS, EMPENHOS LIQUIDADOS EM DUPLICIDADE E VALORES ERRONEAMENTE LANÇADOS NO SISTEMA CONTÁBIL. PERMANECERAM AS IRREGULARIDADES RELATIVAS AO DÉFICIT FINANCEIRO E DESCUMPRIMENTO AO ARTIGO 42 DA LRF, EM RAZÃO DA FRAGILIDADE DOS ARGUMENTOS. FORAM MANTIDAS AS IMPROPRIEDADES PELA PRECARIEDADE DAS JUSTIFICATIVAS. CORPO TÉCNICO E MINISTÉRIO PÚBLICO ESPECIAL SUGEREM A EMISSÃO DE PARECER PRÉVIO CONTRÁRIO EM RAZÃO DAS IRREGULARIDADES E IMPROPRIEDADES APURADAS NA PRESTAÇÃO DE CONTAS DE GOVERNO, COM DETERMINAÇÕES, RECOMENDAÇÕES, COMUNICAÇÕES E EXPEDIÇÃO DE OFÍCIOS.

Trata o processo da Prestação de Contas de Governo do Poder Executivo do Município de Cantagalo, relativas ao exercício de 2016, sob a responsabilidade do **Sr. Saulo Domingues Gouvea**, encaminhada **tempestivamente** a esta Corte 17/04/2017, cumprindo prazo fixado no artigo 2º da Deliberação TCE-RJ nº 199/96, com vistas à emissão de parecer prévio conforme competência prevista no artigo 125, incisos I e II da Constituição Estadual.

Constituição Estadual

Art. 125 - Compete ao Tribunal de Contas do Estado, além de outras atribuições conferidas por lei:

I - dar parecer prévio sobre a prestação anual de contas da administração financeira dos Municípios elaborado em sessenta dias, a contar de seu recebimento;

II - encaminhar a Câmara Municipal e ao Prefeito o parecer sobre as contas e sugerir as medidas convenientes para a final apreciação da Câmara;

Após o exame pertinente, o Corpo Instrutivo, representado pela Coordenadoria de Contas de Governo dos Municípios – CGM, 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, Recomendações, Comunicações e Expedição de Ofícios (1º Parecer - fls. 1028/1082)**:

IRREGULARIDADE N.º 1

Deficit financeiro no montante de R\$1.039.374,33, ocorrido em 2016, término do mandato, indicando o não cumprimento do equilíbrio financeiro estabelecido 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\$1.039.374,33.

Em sua análise, o Ministério Público Especial, representado pelo Procurador-Geral Sergio Paulo de Abreu Martins Teixeira, posiciona-se **parcialmente de acordo** com o Corpo Instrutivo, **acrescentando a irregularidade** a seguir (1º Parecer - fls. 1083/1130):

IRREGULARIDADE N.º 03

O município cancelou, sem justificativa apresentada neste processo, Restos a Pagar Processados no valor de R\$ 134.392,18, após a liquidação da despesa e a assunção da obrigação de pagar (art. 63 da Lei Federal nº 4.320/64). A conduta atenta contra os princípios constitucionais da transparência, da impessoalidade e da moralidade administrativa (art. 37 da CRFB/88).

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 02/08/17, sendo aberto prazo para apresentação de razões de defesa pelo interessado até o dia 11/08/17.

Após a citada publicação, o procurador do interessado compareceu ao meu gabinete para obter vistas do presente processo, conforme termo de vista juntado aos autos.

Em 11/08/2017, deram entrada neste Tribunal, sob a forma do documento TCE-RJ nº 18.017-8/17, novos elementos com a finalidade de esclarecer as irregularidades/impropriedades apontadas pelo Corpo Instrutivo e pelo Ministério Público Especial, que deram origem à sugestão de parecer prévio contrário à aprovação das contas do Poder Executivo.

Acolhendo meu voto de fls. 1137/1138, proferido em Sessão de 17/08/2017, o Plenário desta Corte determinou DILIGÊNCIA INTERNA para que o Corpo Instrutivo procedesse ao reexame dos respectivos documentos, como segue:

VOTO:

1- Pela **DILIGÊNCIA INTERNA** para que o Corpo Instrutivo, no prazo de 05 (cinco) dias, analise o conteúdo do documento **TCE-RJ nº 18.017-8/17**, procedendo ao reexame da prestação de contas do Governo Municipal de Cantagalo, relativa ao exercício de 2016, submetendo-a, após, ao Conselheiro Relator, ouvido previamente o Ministério Público Especial.

O Corpo Instrutivo, representado pela Coordenadoria de Contas de Governo dos Municípios – CGM, procedeu ao exame das justificativas e documentos encaminhados e constatou que a questão envolvendo o cancelamento de restos a pagar processados foi devidamente sanada, enquanto as irregularidades pertinentes ao déficit financeiro e ao descumprimento ao artigo 42 da LRF se mantiveram. Desta feita, propõe 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, Recomendações, Comunicações e Expedição de Ofícios** (2º Parecer - fls. 1438/1441):

IRREGULARIDADE N.º 1

Déficit financeiro no montante de R\$1.039.374,33, ocorrido em 2016, término do mandato, indicando o não cumprimento do equilíbrio financeiro estabelecido 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\$ 904.982,15, após a exclusão do valor de R\$ 134.392,18, relativo ao Cancelamento de Restos a Pagar.

Ressalto que a CGM em seu Relatório Preliminar de fls. 1028/1082 sugeriu COMUNICAÇÕES ao atual responsável pelo Controle Interno e ao atual Prefeito Municipal de Cantagalo, mantidas no seu reexame, nos seguintes termos (fls. 1440v/1441):

Ao atual responsável pelo Controle Interno da Prefeitura Municipal de Cantagalo:

- 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 Cantagalo:

– 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 editados pela STN e operacionalizado pelo SIOPE, conforme exposto no item VI.4.1 do presente relatório.

– quanto à alteração da metodologia para a análise do cumprimento do limite mínimo constitucional de aplicação de recursos na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino, a ser utilizada a partir da Prestação de Contas de Governo Municipal referente ao exercício de 2018, encaminhada a esta Corte no exercício de 2019, a qual deixará de considerar em seu cômputo as despesas com pagamento de proventos aos inativos;

- 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.

- para providenciar o ressarcimento, no valor de R\$74.642,50, à conta do Fundeb, a fim de se resgatar o equilíbrio financeiro da conta, em atendimento aos preceitos da Lei n.º 11.494/07, especialmente do seu artigo 21.

A Subsecretaria de Auditoria de Controle da Gestão e da Receita - SSR e a Secretaria-Geral de Controle Externo - SGE acolhem a propositura manifestada pela CGM (fls. 1441v/1442).

Em sua análise, o Ministério Público Especial, representado pelo Procurador-Geral, Dr. Sergio Paulo de Abreu Martins Teixeira, embora concordando pela emissão de Parecer Prévio Contrário à aprovação das contas de Governo do Município de Cantagalo, 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. 1083/1130, acrescentando as seguintes impropriedade e determinação não apontadas pela instrução (1126):

IMPROPRIEDADE Nº 8

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 Nº 11

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, determinação para que os próximos relatórios do órgão apresentem 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 a 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 apresentado 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.

Parcialmente de acordo com as Instâncias Instrutivas, discordando tão somente em relação 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, o Procurador-Geral sugere ao atual Prefeito Municipal de Cantagalo o seguinte (fl. 1460):

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;

Adicionalmente, nesta mesma comunicação, é proposto ao atual Prefeito (fls. 1460/1461):

III.6 – 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 passivos financeiros, constituídos pelos restos a pagar e demais obrigações, reconhecidos pela administração municipal;

III.7 – 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.

Por fim, aduz Determinação à Secretaria-Geral de Controle Externo – SGE, que não constava no relatório do Corpo Instrutivo, para que (fl. 1461):

IV – 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 Cantagalo 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.

É O RELATÓRIO.

Registro que atuo nestes autos em substituição ao eminente Conselheiro Marco Antônio Barbosa de Alencar em razão de convocação da Excelentíssima Senhora Conselheira Marianna Montebello Willeman em sessão plenária de 04.04.17.

Com base nos elementos trazidos aos autos, complementados pelas conclusões do Corpo Instrutivo (fls. 1028/1082 e 1427/1442) e do Ministério Público Especial (fls. 1083/1130 e 1443/1461), que podem ser considerados parte integrante deste voto naquilo que com este não conflite, destaco os seguintes aspectos pertinentes a presente Prestação de Contas do Governo Municipal de Cantagalo, pertinentes ao exercício de 2016, que embasarão a emissão de Parecer Prévio.

O Corpo Instrutivo, à fl. 1031v, 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. 1031v/1032v).

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)	RREO 6º BIMESTRE/2014 E RGF 3º QUADRIMESTRE/2014	ATENDIDO OU NÃO ATENDIDO
Receitas	98.642.900,00	80.946.124,50	
Despesas	98.642.900,00	78.290.919,40	
Resultado Nominal	-318.000,00	669.730,10	Não Atendido
Resultado Primário	-772.060,00	1.384.080,10	Atendido
Dívida Consolidada Líquida	-5.618.000,00	-1.354.193,50	Não Atendido

Fonte: Anexo de Metas da LDO, fl. 236v do Processo TCE-RJ nº 232.282-9/15; processo TCE-RJ n.º 202.551-6/17- RREO 6º bimestre/2016 e processo TCE-RJ n.º 202.552-0/17- RGF 3º Quadrimestre/2016.

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

Tal fato será considerado **Impropriedade** na conclusão 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 nos meses de fevereiro/2016, maio/2016 e setembro/2016, cujas atas encontram-se inseridas às fls. 87/121.

ASPECTOS ORÇAMENTÁRIOS, FINANCEIROS E PATRIMONIAS

O Plano Plurianual – PPA para o quadriênio de 2014/2017, foi instituído pela Lei Municipal n.º 1.179, de 12/12/2013, encontrando-se sua publicação acostada às fls. 891/891v e os respectivos anexos inseridos no processo TCE-RJ n.º 201.616-9/14. No que se refere à Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO para o exercício de 2016, essa foi estabelecida pela Lei Municipal n.º 1.280, de 02/07/2015 (fls. 895v/899).

A Lei Orçamentária Anual – LOA foi aprovada pela Lei n.º 1.297, de 07/12/2015 (fls. 796/823v), estimando a receita e fixando a despesa, em igual valor, no montante de R\$ 91.251.500,00. Em seu artigo 4º, inciso II, autorizou a abertura de créditos adicionais suplementares nos seguintes termos:

Art. 4º - (...)

II – Abrir créditos suplementares até 5% (cinco por cento) do total da despesa bruta autorizada, R\$ 91.251.500,00 (noventa e um milhões, duzentos e cinquenta e um mil e quinhentos reais) alterando, se necessário, o Programa de Investimentos, assim como, criando elementos de despesa dentro de cada projeto/atividade/operação especial existente, podendo o Poder Executivo efetuar remanejamento ou transferência de recursos de uma categoria de programa para outra ou de um órgão para outro, desde que não inviabilize projetos em andamento.

(...)

Deve-se registrar ainda que foram estabelecidas exceções ao limite autorizado para a abertura de crédito, conforme inciso III, do artigo 4º da LOA, *in verbis*:

Art. 4º - (...)

III – Não onerarão o limite previsto no inciso II, ficando o Chefe do Executivo autorizado a abrir créditos, após aprovação da Câmara Municipal:

- a) Decorrentes de vinculações constitucionais, legais e de convênios, até os limites do excesso de arrecadação e das sobras de exercício anterior desses recursos;
- b) Vinculados a operações de crédito, até o limite dos valores a receber dentro do exercício, desde que não incluídos na estimativa de receita constante desta Lei;

- c) Destinados a suprir insuficiências nas dotações orçamentárias dos grupos de natureza de despesa “Pessoal e Encargos”, “Juros e Encargos da Dívida”, “Amortização da Dívida”, “Despesas com Saúde e Educação”, até o limite dos valores atribuídos a cada grupo;
- d) Destinados a suprir insuficiências nas dotações orçamentárias, relativas ao Programa de Previdência Municipal, até o limite equivalente ao valor de cada uma das ações que o compõem;
- e) Destinados a suprir insuficiências nas dotações de Contribuição ao PASEP – Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público, até o limite dos valores atribuídos nas ações;
- f) Destinados a suprir insuficiências nas dotações de Precatórios Judiciais, até o limite dos valores atribuídos nas ações.
- (...)

a) **Limite para a Abertura de Créditos Adicionais com base na LOA**

O limite para a abertura de créditos adicionais, com base na LOA, para o exercício de 2016, ficou estabelecido em R\$ 4.562.575,00, a saber:

Em R\$	
DESCRIÇÃO	VALOR
Total da Despesa Fixada	91.251.500,00
Limite para Abertura de Créditos Suplementares – 5%	4.562.575,00

(Fonte: LOA – fls. 796/823v).

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

LEI ORÇAMENTÁRIA ANUAL – LOA

Em R\$			
SUPLEMENTAÇÕES			
ALTERAÇÕES	FONTES DE RECURSOS	Anulação	3.915.839,97
		Excesso - Outros	0,00
		Superávit	0,00
		Convênios	689.995,32
		Op. Crédito	0,00
(A) Total das Alterações			4.605.835,29
(B) Créditos Não Considerados (Exceções Previstas na LOA)			145.000,00
(C) Alterações Efetuadas para Efeito de Limite = (A – B)			4.460.835,29
(D) Limite Autorizado na LOA			4.562.575,00
(E) Valor Total dos Créditos Abertos Acima do Limite da LOA			0,00

Fonte: LOA – fls. 796/823v; relação de decretos apresentada pelo município, fl. 909 e publicações – fls. 780/855.

Da análise dos quadros anteriores, podemos concluir 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.

b) Exceções Previstas na LOA

O Decreto nº 3.020/16 é considerado como exceção, suficiente para o **cumprimento do limite estabelecido na LOA**, conforme especificações a seguir:

Decreto n.º	Fls.	Exceções previstas na LOA – Valor (R\$)	Fundamentação legal na LOA
3.020/16	780	57.000,00	Art. 4º, inciso III, alínea c
		88.000,00	
Total (R\$)		145.000,00	

c) Limites para a Abertura de Créditos Adicionais com base nas Leis Específicas

No que concerne aos créditos adicionais abertos mediante autorização em leis específicas, verifica-se, à fl. 1035, 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.

DEMONSTRATIVO RESUMIDO DAS ALTERAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS

As alterações orçamentárias em 2016 podem ser assim evidenciadas:

Descrição		Valor (R\$)
(A) Orçamento inicial		91.251.500,00
(B) Alterações:		10.555.070,28
Créditos extraordinários	0,00	
Créditos suplementares	10.158.987,66	
Créditos especiais	396.082,62	
(C) Anulações de dotações		9.473.492,34
(D) Orçamento final apurado (A + B - C)		92.333.077,94
(E) Orçamento registrado no Anexo 11 da Lei Federal n.º 4.320/64		92.333.077,94
(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		92.333.078,00
(H) Divergência entre o orçamento apurado e o relatório resumido da execução orçamentária (D - G)		-0,06

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.

RESULTADO ORÇAMENTÁRIO

Os resultados orçamentários, apurados em 31/12/2016, foram os seguintes:

Receita Arrecadada = **R\$ 80.946.124,40**

Despesa Realizada = **R\$ 78.290.919,48**

Déficit de Arrecadação = **R\$ 10.305.375,60**

Economia Orçamentária = **R\$ 14.042.158,46**

Superavit na Execução Orçamentária = **R\$ 2.655.204,92**

Os respectivos resultados foram extraídos dos demonstrativos contábeis de fls. 174/179, 180/186 e 415/417.

Excluídos os montantes relativos ao Regime Próprio da Previdência Social, a Administração Municipal apresentou **superávit de R\$ 3.024.477,89**, como segue (fl. 1043):

RESULTADO ORÇAMENTÁRIO – 2016			
NATUREZA	CONSOLIDADO	REGIME PRÓPRIO DE PREVIDÊNCIA	VALOR SEM O RPPS
Receitas Arrecadadas	80.946.124,40	11.103.872,87	69.842.251,53
Despesas Realizadas	78.290.919,48	11.473.145,84	66.817.773,64
SUPERAVIT ORÇAMENTÁRIO	2.655.204,92	-369.272,97	3.024.477,89

Fonte: Anexo 10 Consolidado da Lei Federal nº 4.320/64, fls. 174/179, Anexo 11 Consolidado da Lei Federal nº 4.320/64, fls. 180/186 e Balanço Orçamentário do RPPS, fls. 415/417.

Destaco os seguintes aspectos apontados pela instrução, no que tange ao planejamento orçamentário (fl. 1038):

“1.1.1) DA INSUFICIÊNCIA DA ARRECADAÇÃO APURADA

O município arrecadou 88,71% 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	91.251.500,00	80.946.124,40	88,71%

Fonte: Previsão inicial: LOA, fls. 47v, 48v-51v e Anexo 10 Consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64, fls. 620-628.

Embora não tenha alcançado o valor inicialmente previsto na LOA, o montante arrecadado encontra-se dentro do aceitável, considerando que a receita se aproximou de 100% 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.”

RESULTADO FINANCEIRO

No que tange à gestão financeira do Município de Cantagalo no exercício de 2016, o Corpo Instrutivo ressalta os seguintes procedimentos:

“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 se tratar de último ano de mandato, serão excluídos do resultado financeiro, superavit/déficit, além dos valores do Instituto de Previdência e da Câmara Municipal, também o efeito dos saldos do ativo e do passivo financeiros referentes a convênios, pela característica de recursos estritamente vinculados. Para tanto, serão utilizadas como base, as informações extraídas do Sistema SIGFIS, encaminhadas eletronicamente pelo Município.

Ao realizar a análise do resultado financeiro do Poder Executivo do Município de Cantagalo em 2016, o Corpo Técnico apurou um **déficit de R\$ 1.039.374,33**, como segue:

Em R\$

RESULTADO FINANCEIRO DE 2016					
DESCRIÇÃO	CONSOLIDADO (A)	REGIME PRÓPRIO DE PREVIDÊNCIA (B)	CÂMARA MUNICIPAL (C)	CONVÊNIOS (D)	VALOR CONSIDERADO E = A-B-C-D
Ativo Financeiro	10.932.202,45	7.373.308,72	4.830,00	459.484,98	3.094.578,75
Passivo Financeiro	4.959.844,69	349.509,34	4.830,00	471.552,27	4.133.953,08
SUPERAVIT/DEFICIT FINANCEIRO	5.972.357,76	7.023.799,38	0,00	-12.067,29	-1.039.374,33

Fonte: Balanço Patrimonial Consolidado, fls. 912/917, Balanço Patrimonial do RPPS, fls. 420/424 e Balanço Patrimonial da Câmara, fls. 279/281, Relatório de Convênio extraído do Sigfis – fls. 979/980.

Nota: Ajuste do Passivo Financeiro:

Passivo Financeiro (fl. 914)	– R\$ 4.825.452,51
(+) Cancelamento de Despesas de Restos a Pagar Processados, considerado no computo em razão do disposto à fl. 189	– R\$ 134.392,18
(=) Total do Passivo Financeiro Ajustado	– R\$ 4.959.844,69

Conforme de verifica, o gestor do município de Cantagalo **não alcançou o equilíbrio financeiro** em 2016, descumprindo o disposto no § 1º do artigo 1º da Lei Complementar Federal nº 101/00, fato considerado como **IRREGULARIDADE**, sujeita à emissão de Parecer Prévio Contrário.

O Corpo Instrutivo destaca ainda que foi emitido **alerta** na Prestação de Contas de Governo do exercício anterior (2015 – proc. TCE-RJ nº 215.862-4/16), informando ao Gestor à época, Sr. Saulo Domingues Gouvea, 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.

Em decorrência da irregularidade sobredita, foi publicada pauta especial concedendo prazo para defesa ao Sr. Saulo Domingues Gouvea, responsável pelas presentes contas, que encaminhou justificativas acerca do déficit financeiro apurado, conforme Doc. TCE-RJ nº 18.017-8/17, inserido às fls. 1146/1149.

Após avaliá-las, o Corpo Instrutivo e o Ministério Público Especial concluíram que os argumentos não foram suficientes para modificar o panorama financeiro deficitário e que, em função do saneamento da irregularidade envolvendo “Restos a Pagar”, promoveram o recálculo do resultado. Para tanto, desconsideraram como “obrigação a pagar” o valor de R\$ 134.392,18, passando o déficit inicialmente apurado de R\$ 1.039.374,33 para R\$ 904.982,15. Por fim, ambos se posicionaram pela **MANUTENÇÃO DA IRREGULARIDADE**, como segue.

O Corpo Técnico apresenta a seguinte análise acerca do não cumprimento do equilíbrio financeiro, conforme se reproduz das fls. 1427v/1428v:

“

IRREGULARIDADE N.º 01

Deficit financeiro no montante de R\$1.039.374,33, ocorrido em 2016, término do mandato, indicando o não cumprimento do equilíbrio financeiro estabelecido no § 1º do artigo 1º da Lei Complementar Federal n.º 101/00.

Razões de Defesa: o jurisdicionado argumenta, preliminarmente, que sempre teve como meta e objetivo principal “*fazer uma Administração Legalista*”, prezando a gestão pública, pelo que ficara frustrado ante o não alcance do equilíbrio financeiro pelo município ao fim de seu mandato. Assevera ter adotado medidas preventivas desde 2014, notadamente a partir do exercício financeiro de 2015, para adequação à queda das receitas no município, ocasionada pela crise econômica e política do país e agravada pelo descontrole orçamentário e econômico do Estado do Rio de Janeiro.

Nessa esteira, relata ter adotado medidas para compensar a frustração nas receitas provenientes de transferências constitucionais, exemplificando com a contratação, através de procedimento licitatório, de empresa especializada para a realização de cadastramento imobiliário e atualização da Planta Genérica de Valores, ressaltando que, após quase um ano de audiências públicas, fora encaminhado projeto de lei à Câmara Municipal, tendo aquela Casa Legislativa, no entanto, rejeitado o projeto em sua totalidade.

Aduz ainda que outro entrave na arrecadação municipal seria a queda, ano após ano, do Índice de Participação dos Municípios – IPM, tendo a administração municipal, graças a recurso impetrado junto à Secretaria de Fazenda do Estado do Rio de Janeiro, obtido êxito em reajustar o índice para o exercício de 2017, que, ainda assim, estaria abaixo do relativo ao ano anterior, salientando que vem sendo realizado um acompanhamento sistemático pela Secretaria Municipal de Planejamento nesse tema. Ainda nesse diapasão, o ex-Prefeito do Município de Cantagalo, Sr. Saulo Domingues Gouvea, afirma que a administração municipal, mesmo não fazendo um contingenciamento oficial, realizou, dentro do possível, a adequação de suas despesas às receitas efetivamente arrecadadas, descrevendo, além da evolução da receita e da despesa nos últimos anos, em termos reais e nominais (fls. 1147 e 1165/1177), medidas como cortes nas despesas com a coleta e tratamento do lixo urbano, na realização de eventos festivos, nas despesas com cargos comissionados, restrição de pagamento de férias, licenças e horas extras, pelo que assevera ter conseguido reduzir substancialmente o déficit financeiro no exercício de 2016 (fls. 1147).

Por fim, o defendente traz à baila as dificuldades enfrentadas pela administração municipal nas áreas da Educação e Saúde, relatando problemas nos atuais modelos de financiamento da Educação Básica e de organização dos serviços de Saúde, sobretudo no tocante à atuação sistêmica dos Entes Federativos, pugnando, em razão de todo o exposto, que seja relevada a irregularidade.

Análise: ante os argumentos apresentados pelo defendente, notadamente quanto às medidas adotadas frente à queda na arrecadação do município, observa-se que, em que pese o esforço do ex-Chefe do Executivo na tentativa de adequação das despesas

às receitas efetivamente arrecadadas, com ações voltadas, ainda, à busca da incrementação destas receitas, observa-se que tais medidas não se mostraram profícuas, o que pode ser depreendido da evolução do resultado financeiro do município desde o exercício de 2013, início da gestão que ora se encerra, tendo sido alcançada a redução no déficit apenas no exercício de 2016, porém, ainda assim, insuficiente para o equilíbrio financeiro almejado (fls. 1431).

Vale ressaltar que a crise econômica e financeira instalada no país e sobretudo no Estado do Rio de Janeiro, não exime, por si só, a situação de desequilíbrio financeiro no Município de Cantagalo, visto que a Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar nº 101/00) preconiza mecanismos especiais de ajuste a limites e condições em tempos de recessão econômica, com pressupostos ainda na ação planejada das autoridades (art. 1º, § 1º) e na responsabilidade na gestão fiscal, razão pela qual a **irregularidade deve ser mantida**. Salienta-se, por fim, que o déficit financeiro de 2016 fora recalculado, em virtude das razões de defesa apresentadas frente à “Irregularidade nº 3”, como será tratado adiante. (Grifei)

O Ministério Público Especial se posiciona em consonância com o Corpo Instrutivo, acrescentando informações sobre o fato, na forma a seguir (fls. 1446/1448):

“Conforme análise do d. Corpo Instrutivo, fls. 1427-v/1428-v, **as argumentações apresentadas não foram suficientes para ilidir a irregularidade apontada**.

Não entanto, foi recalculado o déficit financeiro (fl. 1430), não considerando como obrigação a pagar, o valor de R\$ 134.392,18, relativamente aos restos a pagar processados cancelados em 2016, tendo em vista a comprovação da regularidade dos respectivos cancelamentos, conforme análise realizada, às fls. 1429-v/1430, sobre assunto que, também, foi apontado como Irregularidade.

Assim, conforme cálculo demonstrado no quadro a seguir (reproduzido da fl. 1430) o déficit de R\$ 1.039.374,00, apurado anteriormente, foi reduzido para R\$ 904.982,15.

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	10.932.202,45	7.373.308,72	4.830,00	459.484,98	3.094.578,75
Passivo financeiro	4.825.452,51	349.509,34	4.830,00	471.552,27	3.999.560,90
Deficit Financeiro	6.106.749,94	7.023.799,38	0,00	-12.067,29	-904.982,15

O interessado concentrou sua defesa na queda de receita do município, provocada pela crise econômica nacional e, mais diretamente, pela do Estado do Rio de Janeiro, e de que teria se adotado medidas de compensação, visando o equilíbrio das contas públicas.

A Lei de Responsabilidade Fiscal veio exatamente para direcionar a gestão pública na busca incessante do equilíbrio fiscal. Já no seu artigo 1º dispõe que para isto é necessária ação planejada e transparente e rígido controle na execução orçamentária e financeira, que possibilite a prevenção de riscos e a correção de desvios, “*mediante o cumprimento de metas de resultados entre receitas e despesas e a obediência a limites e condições no que tange a renúncia de receita, geração de despesas com pessoal, da seguridade social e outras, dívidas consolidada e mobiliária, operações de crédito, inclusive por antecipação de receita, concessão de garantia e inscrição em Restos a Pagar*”.

O cumprimento da LRF deve ser verificado bimestralmente pelo Relatório Resumido de Execução Orçamentária – RREO e quadrimestralmente pelo Relatório da Gestão Fiscal – RGF (artigos 52 a 55 da LRF). Inclusive, sendo obrigatório a avaliação do cumprimento das metas fiscais, apuradas em cada quadrimestre, por meio de audiência pública, nos termos do § 4, art. 9º da mesma Lei.

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 defesas 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.” (Grifei)

Diante da fragilidade dos esclarecimentos trazidos pelo Sr. Saulo Domingues Gouvea, concordo com as conclusões dispostas pelo Corpo Instrutivo e o Ministério Público Especial de que a IRREGULARIDADE deva ser **mantida**.

Conforme se verifica do demonstrativo a seguir, o Sr. Saulo Domingues Gouvea assumiu a gestão do Poder Executivo de Cantagalo **herdando um superávit financeiro de R\$ 2.092.138,91 (2012)**. Entretanto, ao final do seu primeiro ano de gestão, **2013**, o jurisdicionado **reduziu o superávit em aproximadamente 11,56%** (R\$ 1.875.350,95). Em desencadeado desequilíbrio financeiro levou a Gestão do Executivo de Cantagalo a atingir em **2015 um déficit na ordem de R\$ 2.226.037,64**, fato que foi motivo de **ALERTA** por parte deste Tribunal na Prestação de Contas de Governo do exercício de 2015 – proc. TCE-RJ nº 215.862-4/16. Em seu último ano de gestão (2016), o Sr. Saulo Domingues Gouvea demonstrou não ter obtido êxito nas ações que alega haver promovido, 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 de R\$ 904.982,15**:

EVOLUÇÃO DOS RESULTADOS				
Gestão Anterior	Gestão Atual			
2012	2013	2014	2015	2016
2.092.138,91	1.875.350,95	(*)	-2.226.037,64	-904.982,15

Fonte: prestação de contas de governo de 2015 – processo TCE-RJ n.º 215.862-4/16 e quadro anterior.

(*) **Nota:** o resultado financeiro do exercício de 2014 não pôde ser apurado, em razão da não consolidação dos demonstrativos contábeis (vide prestação de contas de governo de 2014, processo TCE-RJ n.º 214.024-5/15). Tal fato foi motivo de Ressalva e determinação naqueles autos.

Cabe esclarecer que o déficit de R\$ 1.039.374,33, inicialmente apurado, foi alterado para R\$ 904.982,15, em consequência da exclusão dos “cancelamentos de restos a pagar processados” no montante de R\$ 134.392,18, que inicialmente foram considerados no cômputo em razão de dúvidas quanto a legalidade da ação, mas que foi comprovadamente esclarecida conforme se verificará em seguida.

O equilíbrio das finanças públicas é umas das demandas precípuas insculpidas na Lei de Responsabilidade Fiscal. O déficit financeiro ao término do mandato, no montante de R\$ 904.982,15, 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.

LRF - LC nº 101 de 04 de Maio de 2000

Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências.

Art. 1º Esta Lei Complementar estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal, com amparo no Capítulo II do Título VI da Constituição.

§ 1º A responsabilidade na gestão fiscal pressupõe a ação planejada e transparente, em que se previnem riscos e corrigem desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas, mediante o cumprimento de metas de resultados entre receitas e despesas e a obediência a limites e condições no que tange a renúncia de receita, geração de despesas com pessoal, da seguridade social e outras, dívidas consolidada e mobiliária, operações de crédito, inclusive por antecipação de receita, concessão de garantia e inscrição em Restos a Pagar.

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 31/12/2016. A avaliação pertinente encontra-se especificada no tópico “7) *Obrigações Contraídas em Final de Mandato - art. 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal*”.

Prosseguindo à análise, reproduzo a seguir os esclarecimentos do Corpo Técnico sobre o ajuste efetuado no passivo financeiro, anteriormente demonstrado, decorrente de cancelamentos de restos a pagar processados no valor de R\$ 134.392,18, que contraria o disposto no artigo 63 da Lei Federal nº 4.320-64, e que considerou como **impropriedade**:

“Isto posto, registre-se que será efetuado ajuste no passivo financeiro, uma vez que foram observados cancelamentos de restos a pagar processados no valor de R\$ 134.392,18, conforme registrado no Quadro da Execução dos Restos a Pagar Processados e Não Processados Liquidados do Balanço Orçamentário Consolidado às fls. 187/189, cuja obrigação já fora cumprida pelo credor, o que caracteriza a ilegalidade desses cancelamentos, conforme previsto no artigo 63 da Lei Federal nº 4.320/64.”

Entretanto o Ministério Público Especial **manifestou-se contrário** ao entendimento do Corpo Técnico, e considerou tal fato uma **IRREGULARIDADE**, como segue:

“Importa destacar que na apuração do déficit acima, o d. Corpo Técnico adicionou R\$ 134.392,18 ao valor do Passivo Financeiro consolidado contábil, referente aos Restos a Pagar Processados cancelados no exercício, conforme consta na Nota acima.

Constata-se, portanto, que despesas liquidadas foram irregularmente canceladas. Se o credor cumpriu com sua obrigação, nos termos do art. 63 da Lei Federal nº 4.320/64, tem o direito líquido e certo de receber pela contratação.

O 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”*.

Esta ilegalidade consta como Impropriedade nº 2 e Determinação nº 2, na proposta do d. Corpo Técnico. Com as devidas vênias, o *Parquet* entende que a sugestão não reflete a gravidade da conduta do gestor.

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).

Sendo assim, o fato configura **irregularidade** apta a **ensejar a rejeição das contas**.”

No que tange ao cancelamento de restos a pagar no montante de R\$ 134.392,18, acima mencionado, verifiquei que os respectivos valores encontram-se consignados na rubrica “Despesas Correntes” e registrados nas contas “Despesas de Pessoal e Encargos Sociais” e “Outras Despesas Correntes”, conforme demonstrativo a seguir:

RESTOS A PAGAR CANCELADOS

Despesas Correntes	134.392,18
Despesas de Pessoal e Encargos Sociais	14.166,70
Outras Despesas Correntes	120.225,48

Publicada Pauta Especial pelo fato da questão ser considerada irregularidade, o Sr. Saulo Domingues Gouvea encaminhou esclarecimentos acerca dos cancelamentos de restos a pagar processados efetuados no exercício de 2016, conforme se verifica às fls. 1151 e 1155/1156 do Doc. TCE-RJ nº 18.017-8/17.

Após avaliá-los, o Corpo Técnico constata que os esclarecimentos e documentos comprobatórios **sanearam a irregularidade**, demonstrando tratar-se de dívidas prescritas desde 2009, empenhos liquidados em duplicidade e valores erroneamente lançados no sistema contábil, como segue:

“

IRREGULARIDADE N.º 03 (Ministério Público Especial)

O município cancelou, sem justificativa apresentada neste processo, Restos a Pagar Processados no valor de R\$ 134.392,18, após a liquidação da despesa e a assunção da obrigação de pagar (art. 63 da Lei Federal nº 4.320/64). A conduta atenta contra os princípios constitucionais da transparência, da impessoalidade e da moralidade administrativa (art. 37 da CRFB/88).

Razões de Defesa: o defendente argumenta que não agiu com dolo ou má fé, salientando que tais medidas foram adotadas, tardiamente em alguns casos, visto que os restos a pagar estavam inscritos desde 2009, alguns já prescritos, e que tais valores nunca foram cobrados ou questionados pelos respectivos credores, em razão de não serem passíveis de pagamento, por motivos vários, pelo que junta documentação comprobatória (1191/1357).

Análise: compulsando a documentação apresentada pelo jurisdicionado, observa-se que os cancelamentos referem-se, de fato, a dívidas prescritas ou valores não passíveis de reclamação por parte de credores, tais como empenhos liquidados indevidamente em duplicidade e valores lançados erroneamente no sistema contábil, sendo anexadas aos autos as respectivas “notas de cancelamento de restos a pagar” (fls. 1195/1357).

Desta forma, **entende-se que assiste razão ao jurisdicionado, sendo saneada a irregularidade**, pelo que se procederá à nova análise do resultado do *superavit/deficit* financeiro, bem como das obrigações contraídas em final de mandato – artigo 42 da LRF.”(Grifei)

O Ministério Público Especial além de acompanhar na íntegra a conclusão do Corpo Técnico, acrescenta as especificações dos respectivos cancelamentos e os embasamentos legais pertinentes (fls. 1450/1452):

“Conforme planilha de fls. 1191/1194, com documentação suporte às fls. 1195/1357, os restos a pagar de despesas liquidadas foram baixados pelos motivos a seguir relacionados:

1 – Prescrição de dívidas (despesas empenhadas de liquidadas nos exercícios de 2007 a 2011) - R\$ 16.393,06;

2 – Cancelamentos de empenho e liquidação de despesas com diárias dos exercícios de 2013 a 2015, tendo em vista o cancelamento das respectivas viagens dos servidores – R\$ 490,00;

3 – Cancelamentos de empenho por estimativa e liquidação de despesas dos exercícios de 2012 a 2015, cujos pagamentos foram solicitados em duplicidade – R\$ 20.370,80;

4 - Cancelamentos de liquidação de despesas dos exercícios 2012 a 2014, tendo em vista liquidações indevidas realizadas pelo sistema contábil – R\$ 20.002,87;

5 – Cancelamentos de empenho e liquidação de despesas do exercício de 2013, empenhadas e liquidadas em duplicidade – R\$ 17.001,00;

6 - Cancelamentos de empenho global e liquidação de despesas dos exercícios de 2012 a 2015, cujas despesas são liquidadas parceladamente, tendo em vista a duplicidade lançamentos - R\$ 54.039,89;

7 – Cancelamentos de empenho e liquidação de despesas dos exercícios de 2013 e 2014, tendo em vista a ausência de atestado de recebimento do material – R\$ 3.970,90;

8 – Cancelamentos de empenho e liquidação de despesas do exercício de 2014, tendo em vista que a locação, provisória, do imóvel se deu em prazo inferior ao programado – R\$ 1.000,00;

9 – Cancelamentos de empenho e liquidação de despesas do exercício de 2013, tendo em vista que locação do imóvel era por 12 meses, mas foi empenho foi realizado para 13 meses – R\$ 880,02;

10 – Cancelamentos de empenho e liquidação de despesas do exercício de 2012, tendo em vista que o serviço de cartório foi gratuito e que, portanto, deixaram de ser canceladas na época própria - R\$ 243,64.

À luz da documentação agora apresentada pelo defendente, **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. 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 nºs 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.

Assim, **não** restaram configurados os indícios de que os respectivos cancelamentos dos restos a pagar, em 2016, 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 esposado pelo d. Corpo Técnico, no sentido de **excluir a irregularidade e respectiva determinação nº 1, consignado no parecer anterior.**”(Grifei)

Diante das comprovações apresentadas pelo jurisdicionado, entendo que não restam dúvidas quanto à legalidade dos cancelamentos de restos a pagar processados, motivo pelo qual **concordo** com o Corpo Técnico e o Ministério Público Especial de que a **irregularidade foi sanada**.

RESULTADO PATRIMONIAL

Em 31/12/2016 o **resultado patrimonial** foi superavitário em R\$ 9.932.177,15, como segue:

DESCRIÇÃO	VALOR - R\$
Variações Patrimoniais Aumentativas	142.813.223,62
Variações Patrimoniais Diminutivas	132.881.046,47
Resultado Patrimonial - Superavit	9.932.177,15

Fonte: Demonstração das Variações Patrimoniais - Consolidado (fls. 197/198).

O resultado apurado na tabela anterior conduziu o Município a um **patrimônio líquido** no montante de R\$ 68.140.974,76, conforme demonstrado a seguir:

Descrição	Valor - R\$
Patrimônio líquido (saldo do balanço patrimonial de 2015)	57.530.365,49
Resultado patrimonial de 2016 – Superavit	9.932.177,15
(+) Ajustes de exercícios anteriores	678.432,12
Patrimônio líquido - exercício de 2016	68.140.974,76
Patrimônio líquido registrado no balanço - exercício de 2016	68.140.974,76
Diferença	0,00

Fonte: Balanço Patrimonial Consolidado (fls. 912/917).

DÍVIDA ATIVA

O saldo da dívida ativa em 31/12/2016, atingiu o montante de **R\$ 21.326.451,33**, registrando um acréscimo em relação ao exercício anterior na ordem de **10,96%**, conforme o apontado às fls. 1039/1039v.

A cobrança da dívida ativa em 2016 totalizou R\$ 283.820,28, representando apenas **1,48 %** do saldo registrado em 2015, na ordem de R\$ **19.220.468,76**.

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. 1086/1087:

“Registra o Relatório Técnico, à fl. 1039-v, que a municipalidade informou que “adotou providências no âmbito da fiscalização das receitas e no combate à sonegação” (documento de fls. 670/688).

Verifica-se que o documento, acima mencionado, denominado de “Relatório de Atividades Tributárias”, informa, em síntese, que no exercício de 2016 foram adotadas as seguintes medidas:

- As empresas estão obrigadas a apresentar os faturamentos anuais;
- São realizadas fiscalizações sistemáticas nos pontos comerciais;
- São encaminhadas intimações fiscais, via sistema da Nota Fiscal Eletrônica, para as empresas inadimplentes com o ISS (recuperou cerca de R\$ 250.000,00);
- Os carnês de IPTU contem aviso dos débitos porventura existentes;

- Realizou recadastramento imobiliário (Inclusão aproximada de 1.100 novas inscrições);
- Certidões de dívida ativa e de regularidade fiscal, somente, são emitidas após a verificação de que não existem débitos;
- Nas emissões de Guias de ITBI são verificadas as regularidades do vendedor, comprador e objeto;
- A liberação do pagamento de fornecedores só acontece após a verificação de que não possuem débito com a municipalidade;
- A cobrança administrativa de tributos é realizada por notificação, via correios (A.R) ou por edital publicado na imprensa local.

Com base na baixa 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 08 e Determinação nº 11 Assim como haverá Determinação à Secretaria de Controle Externo - SGE para que avalie a pertinência de realizar Auditoria Governamental no Município de Cantagalo 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 com vistas a um satisfatório diagnóstico da gestão tributária municipal e implementação de ações que proporcionem um incremento de arrecadação dos tributos e de recuperação dos créditos inscritos em dívida ativa.

LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL

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	2º Semestre/15	1º Semestre/16	2º Quadrimestre/16	3º Quadrimestre/16
Valor - R\$	73.072.096,60	72.653.097,30	72.051.323,00	71.513.677,50
Varição em relação ao quadrimestre anterior	–	-0,57%	-0,83%	-0,75%
Varição da receita em relação ao exercício de 2014	-2,13%			

Fonte: prestação de contas de governo de 2015 - processo TCE-RJ n.º 215.862-4/16, e processos TCE-RJ n.ºs 813.785-4/16 e 825.272-3/16 e 202.552-0/17 - RGF – 1º semestre e 2º e 3º quadrimestres de 2016

Verifica-se que houve um **decrécimo de 2,13%** da Receita Corrente Líquida – RCL arrecadada no exercício de 2016, em relação à Receita alcançada no exercício anterior.

2) GASTOS COM PESSOAL

Os gastos com pessoal do Município de Cantagalo são analisados quadrimestralmente através dos Relatórios de Gestão Fiscal previstos na Seção IV, do Capítulo IX da Lei Complementar Federal n.º 101/00.

Diante do descumprimento ao limite, são emitidos **alertas** nos respectivos relatórios, na forma do § 1º do artigo 59 da Lei Complementar Federal n.º 101/00. Persistindo a ilegalidade, será aplicada **multa** em montante igual a 30% dos seus vencimentos anuais, conforme estabelece o §1º do artigo 5º da Lei Federal nº 10.028/00.

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:

PERCENTUAL APLICADO COM PESSOAL

Descrição	2015			2016					
	1º sem.	2º semestre		1º semestre		2º quadrimestre		3º quadrimestre	
	%	VALOR	%	VALOR	%	VALOR	%	VALOR	%
Poder Executivo	49,07%	39.396.973,30	53,92%	40.605.230,30	55,89%	40.107.564,10	55,67%	39.907.006,40	55,80%

Fonte: prestação de contas de governo de 2015 - processo TCE-RJ n.º 215.862-4/16, e processos TCE-RJ n.ºs 813.785-4/16, 825.272-3/16 e 202.552-0/17 - RGF – 1º semestre e 2º e 3º quadrimestres de 2016.

Conforme se constata, no 1º semestre de 2016 o Poder Executivo ultrapassou o limite de 54%, ficando, em princípio, obrigado a reduzir o percentual excedente nos dois quadrimestres seguintes, sendo pelo menos um terço no primeiro, conforme artigo 23 da Lei Complementar Federal n.º 101/00.

Contudo, o Corpo Instrutivo ressalta o seguinte critério disposto pelo artigo 66 da LRF:

“Todavia, o artigo 66 da Lei de Responsabilidade Fiscal estabelece que os prazos de recondução aos limites de Despesas com Pessoal e da Dívida Consolidada Líquida serão duplicados no caso de crescimento real baixo (inferior a 1%) ou negativo do Produto interno Bruto – PIB, por período igual ou superior a quatro trimestres, fato este ocorrido nos exercícios de 2015 e 2016, conforme resultado divulgado pelo IBGE.” (Grifei).

Dessa forma, o Poder Executivo ficou obrigado a reduzir o percentual excedente nos quatro quadrimestres seguintes, sendo pelo menos um terço nos dois primeiros e o restante **até o 2º quadrimestre de 2017**.

Entretanto, o Poder Executivo não reduziu o percentual excedente em pelo menos um terço, até o 3º quadrimestre de 2016, descumprindo a regra de retorno insculpida no artigo 23 c/c artigo 66 da Lei Complementar Federal n.º 101/00.

Verifiquei que o assunto está sendo devidamente tratado no processo TCE-RJ nº 202.552-0/17, que cuida do Relatório de Gestão Fiscal, pertinente ao 3º quadrimestre de 2016. Caso não comprove, naqueles autos, a execução de medidas para a redução do montante da despesa total com pessoal, o jurisdicionado estará sujeito à multa correspondente a 30% dos seus vencimentos anuais, nos termos do inciso IV e § 1º do artigo 5º da Lei Federal n.º 10.028/00.

O pleno cumprimento do artigo 23 c/c artigo 66 da Lei de Responsabilidade Fiscal será verificado quando do exame da Prestação de Contas de Governo do exercício de 2017.

Assim, concordo com o Corpo Instrutivo e o Ministério Público Especial de que o fato seja considerado **IMPROPRIEDADE**, na conclusão deste voto.

A evolução das despesas com pessoal no período ora analisado, indicou um crescimento de **1,29%** em relação às despesas do exercício anterior, como demonstrado à fl. 1049v.

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
Variação do exercício de 2015 em relação a 2014	1,02%	9,39%
Variação do exercício de 2016 em relação a 2015	-2,13%	1,29%

Fonte: prestação de contas de governo de 2015 – processo TCE-RJ n.º 215.862-4/16 e quadros anteriores.

Conforme se observa, as despesas com pessoal registraram um crescimento percentual superior ao verificado na receita corrente líquida – RCL. Tal fato indica que o município deve atentar para um maior controle dos gastos com pessoal, uma vez que o quadro vigente aponta para um considerável risco das despesas superarem os limites prudencial e legal previstos na legislação.

Tal fato será alvo de **RECOMENDAÇÃO** ao final deste Voto.

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.

DESPESAS COM PESSOAL NOS ÚLTIMOS 180 DIAS DO MANDATO

De acordo com o documento apresentado às fls. 65, não foram expedidos atos dessa natureza nos últimos 180 dias do final do mandato do Prefeito Municipal.

Assim sendo, não houve o descumprimento do parágrafo único do artigo 21 da Lei Complementar Federal nº 101/00.

3) DÍVIDA PÚBLICA

Para efeito fiscal, a Dívida Consolidada definida no inciso I, do artigo 29 da Lei Complementar nº 101/00, compreende a Dívida Fundada, definida no artigo 98 da Lei Federal nº 4.320/64, acrescida da Dívida Flutuante definida no artigo 92 da mesma Lei.

Considera-se Dívida Pública Consolidada Líquida do Município a dívida pública consolidada, deduzidas as disponibilidades de caixa, as aplicações financeiras e os demais haveres financeiros, conforme inciso V, § 1º, artigo 1º da Resolução nº 40/01.

Especificação	2015	2016		
	2º Semestre	1º quadrimestre	2º quadrimestre	3º quadrimestre
Valor da dívida consolidada	1,00	1,00	1,00	1,10
Valor da dívida consolidada líquida	-2.023.923,40	-6.981.336,80	-5.981.176,40	-1.354.193,50
% da dívida consolidada líquida s/ a RCL	-2,77%	-9,61%	-8,30%	-1,89%

Fonte: prestação de contas de governo de 2015 - processo TCE-RJ n.º 215.862-4/16, e processo TCE-RJ n.º 202.552-0/17 - RGF – 3º quadrimestre de 2016.

O limite do inciso II do artigo 3º da resolução n.º 40/01 do Senado Federal – 120% da RCL – **foi respeitado.**

Reproduzo, a seguir, o seguinte comentário do Corpo Instrutivo em relação à ausência de dívida consolidada (fl. 1048):

“Vale salientar que a ausência de dívida consolidada (valores de R\$ 1,00, R\$ 1,00 e R\$ 1,10) está em consonância com os demonstrativos contábeis (Anexo 16 Consolidado às fls. 199), não havendo, ainda, retenção nos repasses do Fundo de Participação dos Municípios a denotar dívidas da municipalidade junto à União eventualmente não escrituradas (documento de fls. 1013/1014).”

Em complemento à conclusão do Corpo Técnico, o Ministério Público Especial assim se manifesta:

“3.7 Endividamento público

A tabela a seguir sintetiza os dados referendados no *Relatório* do Corpo Instrutivo concernentes à aferição do respeito aos limites normativos de endividamento público do Município de Cantagalo.

Respeito aos limites máximos — Endividamento				
Atendimento dos limites legais	Valor em 2016 (R\$)	Percentual máximo	Percentual aplicado	Relatório do Corpo Instrutivo (páginas)
Endividamento – Dívida Consolidada Líquida - DCL	-1.354.193,50	120% da RCL (art. 3º, II, da RSF nº 40/01)	-1,89	1048
Endividamento – Garantias	0,00	22% da RCL (art. 9º da RSF nº 43/01)	-	1048-v
Endividamento – Operações de crédito	0,00	16% da RCL (art. 7º, I, da RSF nº 43/01)	-	1048
Regra de Ouro – Operações de crédito	0,00	100% das despesas de capital (R\$ 1.764.990,61) (art. 167, III da CRFB/88 c/c art. 32, § 3º da LRF)	-	1041e 1048

O quadro apresentado demonstra que, no 3º quadrimestre de 2016, o município respeitou o limite da dívida consolidada líquida, estabelecido no inciso II, art. 3º, da Resolução do Senado Federal nº 40/2011. No mesmo período, não consta registro de concessão de garantias e nem da realização de Operações de Crédito.

O **valor negativo** apresentado, na tabela acima, para a Dívida Consolidada Líquida é resultado da diferença entre a Dívida Consolidada (R\$ 1,10) e as Deduções (R\$ 1.354.194,60), conforme Anexo 2 do RGF do 3º Quadrimestre de 2016 do Poder Executivo Municipal (fonte: SIGFIS) . **Na verdade, a Dívida consolidada Líquida é zero**, por óbvio que não existe dívida negativa. O próprio Manual dos Demonstrativos Fiscais - 7ª Edição – aprovado pela Portaria STN nº 403/16 (válido a partir do exercício de 2017) orienta, às fls. 551, que se o saldo das “DEDUÇÕES” for superior ao saldo da “DÍVIDA CONSOLIDADA”, o valor da linha DÍVIDA CONSOLIDADA LÍQUIDA será igual a “zero”.

4) OPERAÇÕES DE CRÉDITO

O Município **não contraiu** operações de crédito no exercício.

5) OPERAÇÃO DE CRÉDITO POR ANTECIPAÇÃO DE RECEITA (ARO)

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

6) CONCESSÃO DE GARANTIA

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

7) 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. 1020/1027.

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 congênere que caracterize a assunção de obrigação, tendo como contraprestação o fornecimento de bem ou prestação de serviço.

Para o exercício em exame, 2016, 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 extraídas das bases de dados referentes ao “Módulo Término de Mandato”, constantes do Sistema Integrado de Gestão Fiscal – SIGFIS, gravados na mídia digital – CD, de fl. 1012.

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 Cantagalo – 2016, considerando os ditames do art. 42 da LRF (fls. 1071/1074):

DOS CONTRATOS FORMALIZADOS

O valor total dos contratos formalizados a partir de 01/05/2016 foi de **R\$ 862.900,84**, dos quais **R\$ 838.614,00** foram empenhados. Contudo verificou-se que todas as despesas são exceções ao art. 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal (constam do PPA, contratações de fornecimento de bens e serviços preexistentes, contínuos e essenciais à administração pública), não havendo, portanto, valor a ser considerado no cômputo do “total das obrigações contraídas”.

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

Os Restos a Pagar de empenhos emitidos após 01/05/2016, constituem-se das inscrições de RP Processados no total de R\$ 1.455.809,83 e RP Não Processados no montante de R\$ 1.141.831,27, totalizando R\$ 2.597.641,10.

Conforme planilha de fl. 1011, o montante de R\$ 96.852,10 constitui-se de RP's emitidos a partir de 01/05/2016, provenientes da Prefeitura (R\$ 40.852,10) e do Fundo Municipal do Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável (R\$ 56.000,00), e que deveria constar do cômputo do “Total das Obrigações Contraídas”.

Entretanto, conforme se verifica do Balanço Financeiro Consolidado de fls. 190/193, no exercício de 2016 foram inscritos restos a pagar no total de R\$ 3.598.888,16, constituído dos seguintes valores: R\$ 1.568.945,46 (RP Não processado) e R\$ 2.029.942,70 (RP Processados).

Contudo, se considerarmos que deste montante (R\$ 3.598.888,16), o total de R\$ 2.597.641,10, anteriormente citado, seja de empenhos emitidos a partir de 01/05/2016, restaria ainda o valor de R\$ 1.001.247,06, relativos a restos a pagar contabilmente inscritos em 2016.

Deste total (R\$ 1.001.247,06), o município declara restos a pagar no montante de R\$ 431.060,50, de empenhos emitidos até 30/04/2016. Resta ainda o montante de R\$ 570.186,56 (R\$ 1.001.247,06 – R\$ 431.060,50), referente à RP inscritos no exercício de 2016, registrado contabilmente pelo município, porém não declarado no relatório enviado por meio do Sistema SIGFIS/Del.248, conforme a seguir discriminado:

	Em R\$
A - RP INSCRITOS ATÉ 30/04/2016 – SIGFIS/DEL. 248	431.060,50
B - RP INSCRITOS A PARTIR DE 01/05/2016 – NÃO CONSIDERADOS PARA FINS DO ART. 42 DA LRF - SIGFIS/DEL. 248	2.500.789,00
C - RP INSCRITOS A PARTIR DE 01/05/2016 – CONSIDERADOS PARA FINS DO ART. 42 DA LRF - SIGFIS/DEL. 248	96.852,10
D - TOTAL RP INSCRITOS EM 2016 – SIGFIS DEL. 248 (A+B+C)	3.028.701,60
E - RP INSCRITOS EM 2016 – BALANÇO FINANCEIRO (E)	3.598.888,16
DIFERENÇA (E-D)	570.186,56

O Corpo Instrutivo entende “*Imperioso, portanto, que seja ajustado o “total das obrigações contraídas” na avaliação final do art. 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal, sendo computado, além do valor declarado pelo município (R\$ 96.852,10), o montante da diferença apontada (R\$ 570.186,56), totalizando R\$ 667.038,66.”*.(fl. 1071v)

DESPESAS REALIZADAS NÃO INSCRITAS EM RP

Não houve registros de despesas realizadas, empenhadas ou não, que deixaram de ser inscritas em restos a pagar.

RECONHECIMENTO/CONFISSÃO DE DÍVIDAS

Não houve registros de atos e/ou termos de reconhecimento ou confissão de dívida, ajuste de contas ou similares, referentes às despesas que não foram processadas em época própria, integralmente pagas, empenhadas ou informadas pelo município.

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\$ 337.363,00**, a saber:

DISPONIBILIDADES FINANCEIRAS EM 31/12/2016 - QUADRO I	
Natureza	Valor - R\$
(A) Saldo do Balanço Patrimonial Consolidado	10.932.202,45
(B) Regime Próprio de Previdência	7.373.308,72
(C) Câmara Municipal	4.830,00
(D) Convênios (conforme dados do Sistema SIGFIS/Del.248)	459.484,98
(E) Total das Disponibilidades registradas pela Contabilidade Ajustada (A-B-C-D)	3.094.578,75
(F) Total das Disponibilidades registradas no SIGFIS-Del. 248 (Registros gravados em CD - fls. 1012)	2.757.215,75
(G) Diferença (E-F)	337.363,00

Fonte: Balanço Patrimonial Consolidado, fls. 912/917, Balanço Patrimonial da Câmara, fls. 279/281, Balanço Patrimonial do Instituto de Previdência, fls. 420/424, Relatório de Disponibilidades de Convênios extraído do SIGFIS (os saldos de convênios são excluídos pela Del. 248), fls. 979/980 e Planilha do SIGFIS/Del. 248 fls. 1011.

A divergência de R\$ 337.363,00, será considerada como **IMPROPRIEDADE** ao final deste voto.

Será utilizado na análise o valor apurado ajustado com base nos dados da contabilidade da Prefeitura Municipal – **R\$ 3.094.578,75**, uma vez que optamos, sempre que possível, pela utilização das informações contábeis como base principal para a análise dos resultados apurados nas Prestações de Contas.

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\$ 317.929,77**, como segue:

ENCARGOS E DESPESAS COMPROMISSADAS A PAGAR EM 31/12/2016 - QUADRO II	
Natureza	Valor - R\$
(A) Saldo do Balanço Patrimonial Consolidado	4.959.844,69
(B) Regime Próprio de Previdência	349.509,34
(C) Câmara Municipal	4.830,00
(D) Convênios (conforme dados do Sistema SIGFIS/Del.248)	471.552,27
(E) Restos a Pagar a Partir de 01/05/2016	667.038,66
(F) Total dos Encargos e Despesas Compromissadas a Pagar registradas pela Contabilidade Ajustado (A-B-C-D-E)	3.466.914,42
(G) Total dos Encargos e Despesas Compromissadas a Pagar registradas no SIGFIS-Del. 248 (Registros gravados em CD - fls. 1012)	3.148.984,65
(H) Diferença (F-G)	317.929,77

Fonte: Balanço Patrimonial Consolidado, fls. 912/917, Balanço Patrimonial da Câmara, fls. 279/281, Balanço Patrimonial do Instituto de Previdência, fls. 420/424, Relatório de Passivos de Convênios extraído do SIGFIS (os saldos de convênios são excluídos pela Del. 248), fls. 979/980 e Planilha do SIGFIS/Del.248 de Restos a Pagar a Partir de 01/05/16 e de Encargos de Despesas Compromissadas a Pagar, fls. 1011.

Nota (linha A): valor refere-se ao Passivo Financeiro Ajustado, qual seja o Passivo Financeiro evidenciado no Balanço Patrimonial Consolidado (R\$ 4.825.452,51) somado ao cancelamento de restos a pagar processados demonstrados no Quadro da Execução dos Restos a Pagar Processados e Não Processados Liquidados do Balanço Orçamentário Consolidado (R\$ 134.392,18), conforme exposto no item V.5 desta instrução.

Nota (linha E): refere-se ao valor declarado pelo município (R\$ 96.852,10), acrescido do ajuste de R\$ 570.186,56, proveniente da divergência entre os registros contábeis e os dados lançados no SIGFIS/Del. 248, conforme análise do item 7.2.2 desta instrução.

Conforme esclareceu o Corpo Técnico, foi utilizado na análise o valor apurado *ajustado* com base nos dados da contabilidade da Prefeitura Municipal – **R\$ 3.466.914,42**, 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.

Portanto, apura-se a seguir o resultado das disponibilidades financeiras em 31/12/2016, onde se constata uma **insuficiência financeira na ordem de R\$ 1.039.374,33**, 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)
3.094.578,75	3.466.914,42	-372.335,67

Total das Disponibilidades de Caixa em 31/12/2016 (C)	Total das Obrigações de Despesa Contraídas (D)	Suficiência ou Insuficiência de Caixa 31/12/2016 – Art. 42 LRF E = (C-D)
-372.335,67	667.038,66	-1.039.374,33

Fonte: item (A) Disponibilidades Financeiras Apuradas - Quadro I, item (B) Encargos e Despesas a Pagar Apurados – Quadro II, item (D) Planilha de avaliação final do artigo 42, fls. 1011.

NOTA 1: Total das Disponibilidades Financeira em 31/12/2016: Conforme anteriormente demonstrado, foi apurado o valor de R\$ 3.094.578,75, enquanto os dados do Sistema SIGFIS/Del.248 registram o total de R\$ 2.757.215,75.

NOTA 2: Total dos Encargos e das Despesas Compromissadas a Pagar em 31/12/2016: Conforme anteriormente demonstrado, foi apurado o valor de R\$ 3.466.914,42, enquanto os dados do Sistema SIGFIS/Del.248 registram o total de R\$ 3.148.984,65.

NOTA 3: composição dos valores do item "D"			
Descrição	Valor - R\$	Valor Total - R\$	Planilhas Del. 248
Total das Obrigações de Despesas Contraídas		667.038,66	Todas as Planilhas constam da mídia/CD em anexo (fls. 1012)
Contratos Formalizados a partir de 01/05	0,00		
Restos a Pagar a partir de 01/05/16, considerados como despesas para efeito do artigo 42	667.038,66		
Despesas Não Inscritas em Restos a Pagar	0,00		
Dívidas Reconhecidas	0,00		

Conforme anteriormente demonstrado, o total dos restos a pagar a partir de 01/05/2016, considerados como despesas para efeito do artigo 42 no total de R\$ 667.038,66, refere-se ao valor declarado pelo município (R\$ 96.852,10), acrescido do ajuste de R\$ 570.186,56, proveniente da divergência entre os registros contábeis e os dados lançados no SIGFIS/Del. 248.

Conforme o demonstrado, o Poder Executivo do Município de Cantagalo **não observou** o estabelecido no artigo 42 da Lei Complementar Federal nº 101/00, fato considerado pelo Corpo Técnico como **IRREGULARIDADE**.

O Ministério Público Especial se posicionou em consonância com as conclusões do Corpo Técnico e fez o seguinte comentário acerca da infringência (fls. 1094/1095):

“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.
(...)

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 no sentido de que seja expedido 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 em Pauta Especial o Sr. Saulo Domingues Gouvea enviou esclarecimentos acerca da questão, de acordo com o teor de fls. 1149/1151 do Doc. TCE-RJ nº 18.017-8/17.

Verificadas as justificativas, o Corpo Técnico confirma a diferença de R\$ 6.150,32, apontada pelo jurisdicionado, entre os restos a pagar declarados pelo município através do SIGFIS e os evidenciados nos demonstrativos contábeis. Contudo demonstra que tal divergência não altera o total da composição das obrigações de despesas contraídas (restos a pagar de empenhos emitidos após 01/05/16), concluindo pela **manutenção da IRREGULARIDADE**, conforme se verifica a seguir (fls. 1428v/1429v):

“

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\$1.039.374,33.

Razões de Defesa: o ex-Prefeito do Município de Cantagalo traz em suas razões de defesa, a priori, novos valores, que teriam sido retificados pelo município através do “Módulo Término de Mandato” no Sistema Integrado de Gestão Fiscal – SIGFIS deste Tribunal, cenário em que, segundo o jurisdicionado, teria restado ainda um saldo de R\$ 6.150,32, o que estaria em desacordo com os ditames do artigo 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF.

Assevera que tal valor correspondia “à fonte de recursos ordinários relativos a impostos e transferência de impostos, cujo saldo apurado no final do exercício foi de R\$774.969,20, só na Prefeitura, conforme pode ser verificado no Inciso 4 da Deliberação 248”, pelo que imputa a uma falha operacional o descumprimento da LRF, vez que supostamente poderia ter quitado o saldo de R\$ 6.150,32 com os recursos que tinha em caixa.

Por fim, com as devidas escusas, salienta ser imaterial o saldo aventado, rogando seja desconsiderada a irregularidade.

Análise: embora tenha havido retificação nos dados do “Módulo Término de Mandato” no Sistema Integrado de Gestão Fiscal – SIGFIS, observa-se que subsiste a diferença entre os restos a pagar declarados pelo município através do SIGFIS e os evidenciados nos demonstrativos contábeis, conforme será minuciosamente tratado adiante, em reanálise da avaliação final do artigo 42 da LRF (análise das razões de defesa frente à Irregularidade nº 3), **não havendo alteração de valores, portanto, na composição das obrigações de despesas contraídas.**

Ademais, imperioso salientar que o saldo de R\$ 6.150,32 refere-se tão somente aos restos a pagar emitidos a partir de 01/05/2016, considerados como “obrigações contraídas” para fins do art. 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF, e não à insuficiência de caixa a ensejar o descumprimento do ditame legal, como vislumbrado pelo jurisdicionado, pois que, considerando-se apenas as disponibilidades financeiras e

os encargos e despesas compromissadas a pagar, em 31/12/2016, ou seja, ainda sem as “obrigações contraídas”, o município já não apresentava disponibilidade de caixa (saldo negativo de R\$ 328.645,27), quadro agravado com as obrigações de despesas contraídas, no valor de R\$ 576.336,88, gerando uma insuficiência de caixa de R\$ 904.982,15, não procedendo a alegação, portanto, de que o saldo de R\$ 6.150,32 poderia ter sido quitado com a disponibilidade em caixa na fonte de recursos “impostos e transferências de impostos”. Assim, entende-se que a **irregularidade deva ser mantida.**”

Assim o Corpo Técnico refaz o quadro demonstrando que o ajuste do valor de R\$ 6.150,32 não altera o montante anteriormente apurado, como segue (fl. 1431v):

RESTOS A PAGAR DE EMPENHOS EMITIDOS APÓS 01/05/16	Em R\$	
	APURAÇÃO ANTERIOR	APURAÇÃO COM AJUSTE
A - RP INSCRITOS ATÉ 30/04/2016 – SIGFIS/DEL. 248	431.060,50	431.060,50
B - RP INSCRITOS A PARTIR DE 01/05/2016 – NÃO CONSIDERADOS PARA FINS DO ART. 42 DA LRF - SIGFIS/DEL. 248	2.500.789,00	2.591.490,78
C - RP INSCRITOS A PARTIR DE 01/05/2016 – CONSIDERADOS PARA FINS DO ART. 42 DA LRF - SIGFIS/DEL. 248	96.852,10	6.150,32
D - TOTAL RP INSCRITOS EM 2016 – SIGFIS DEL. 248 (A+B+C)	3.028.701,60	3.028.701,60
E - RP INSCRITOS EM 2016 – BALANÇO FINANCEIRO (E)	3.598.888,16	3.598.888,16
DIFERENÇA (E-D)	570.186,56	570.186,56

O Corpo Técnico procede ainda ao ajuste do “total das obrigações contraídas,” computando, além do valor declarado pelo município (R\$ 6.150,32), o montante da diferença apontada (R\$ 570.186,56), totalizando R\$ 576.336,88.

Outra redefinição feita pelo Corpo Instrutivo refere-se ao quadro “Dos Encargos e Despesas Compromissadas a Pagar” onde, além de desconsiderar do cômputo do “Saldo do Balanço Patrimonial Consolidado” o valor dos cancelamentos de restos a pagar processados no total de R\$ 134.392,18, cuja ação confirmou-se legal, também ajustou o montante dos “Restos a Pagar a Partir de 01/05/2016” no valor de R\$ 576.336,88, a saber (fls. 1432v):

ENCARGOS E DESPESAS COMPROMISSADAS A PAGAR EM 31/12/2016 - QUADRO II		
	APURAÇÃO ANTERIOR	APURAÇÃO COM AJUSTES
Natureza	Valor - R\$	Valor - R\$
(A) Saldo do Balanço Patrimonial Consolidado	4.959.844,69	4.825.452,51
(B) Regime Próprio de Previdência	349.509,34	349.509,34
(C) Câmara Municipal	4.830,00	4.830,00
(D) Convênios (conforme dados do Sistema SIGFIS/Del.248)	471.552,27	471.552,27
(E) Restos a Pagar a Partir de 01/05/2016	667.038,66	576.336,88
(F) Total dos Encargos e Despesas Compromissadas a Pagar registradas pela Contabilidade Ajustado (A-B-C-D-E)	3.466.914,42	3.423.224,02
(G) Total dos Encargos e Despesas Compromissados a Pagar registradas no SIGFIS-Del. 248 (Registros gravados em CD - fls. 1012)	3.148.984,65	3.239.686,43
(H) Diferença (F-G)	317.929,77	183.537,59

O Corpo Técnico utilizou em sua análise o valor apurado *ajustado* com base nos dados da contabilidade da Prefeitura Municipal, ou seja R\$ 3.423.224,02, uma vez que se opta, sempre que possível, pela utilização das informações contábeis como base principal para a análise dos resultados apurados nas Prestações de Contas.

A divergência no montante de R\$ 183.537,59, apresentada entre o valor dos encargos e despesas compromissadas a pagar registrados pela contabilidade e o evidenciado no Sistema SIGFIS/Del. 248 será motivo de **IMPROPRIEDADE** na conclusão deste voto.

Por fim, com base nos demonstrativos contábeis e nos dados apresentados no Sistema SIGFIS/Del. 248, planilha de fl. 1426, que apresenta o resumo da avaliação de todos os dados considerados na análise do estabelecido artigo 42 da LRF, o Corpo Técnico apura que o Poder Executivo de Cantagalo apresentou em 31/12/16, **uma insuficiência de caixa de R\$ 904.982,15, caracterizando inobservância aos ditames do artigo 42 da LRF** (fl. 1433v):

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)
3.094.578,75	3.423.224,02	-328.645,27
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)
-328.645,27	576.336,88	-904.982,15

Fonte: item (A) Disponibilidades Financeiras Apuradas - Quadro I, item (B) Encargos e Despesas a Pagar Apurados – Quadro II, item (D) Planilha de avaliação final do artigo 42, fls. 1426.

NOTA: composição dos valores do item "D"				
Descrição	Valor - R\$		Valor Total - R\$	Planilhas Del. 248
Total das Obrigações de Despesas Contraídas			576.336,88	Todas as Planilhas constam da mídia/CD em anexo (fls. 1012) e dados retificados, fls. 1406/1426
Contratos Formalizados a partir de 01/05	0,00		576.336,88	
Restos a Pagar a partir de 01/05/16, considerados como despesas para efeito do artigo 42	576.336,88			
Despesas Não Inscritas em Restos a Pagar	0,00			
Dívidas Reconhecidas	0,00			

O total dos restos a pagar a partir de 01/05/2016, considerados como despesas para efeito do artigo 42, refere-se ao valor declarado pelo município (R\$ 6.150,32), acrescido do ajuste de R\$ 570.186,56, proveniente da divergência entre os registros contábeis e os dados lançados no SIGFIS/Del. 248.

O Corpo Instrutivo alerta quanto às consequências da ilegalidade, como segue:

“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 sugerido, ao final deste relatório, expedição de ofício ao Ministério Público Estadual para adoção das medidas que entender cabíveis.” (Grifei)

Em relação à transgressão aos ditames do artigo 42 da LRF, o Ministério Público especial se define também pela **irregularidade**, nos termos a seguir:

“O município retificou os dados das tabelas do “Modulo Término de Mandato” do SIGFIS (Deliberação TCE-RJ nº 248/08), que fundamentou a análise anterior, informando como despesa contraída para fins de apuração do cumprimento do art. 42 da LRF, o valor de R\$ 6.150,32, conforme registra a o Relatório técnico de fls. 1428-v/1429.

Vale ressaltar que, na documentação anterior, o município havia informado que a despesa considerada para fins do art. 42 da LRF montava em R\$ 96.852,10. De qualquer forma, nas duas situações, o município não apresentaria suficiência de caixa para a sua cobertura, como veremos adiante.

No entanto, na primeira análise (fls. 1070/1074), o d. Corpo Técnico verificou inconsistência, no total dos restos a pagar inscritos no exercício de 2016, entre os registros contábeis e às informações do SIGFIS (Deliberação TCE-RJ nº 248/08). O SIGFIS informou valor a menor de R\$ 570.186,56.

Sob a justificativa de que as informações contábeis devem ser a base principal para a análise dos resultados apurados nas prestações de contas, o valor de R\$ 570.186,56 foi adicionado ao valor de R\$ 96.852,10, perfazendo o total de despesas contraídas, a partir de 01.05.2016, R\$ 667.038,66. Considerando este valor, a análise anterior apurou insuficiência de Caixa em 31.12.2016 de R\$ 1.039.374,33 (fl. 1073-v).

Com a retificação, acima mencionada, foi apurada despesa contraída no valor de R\$576.336,88 (R\$ 6.150,32 + R\$ 570.186,56) e insuficiência de caixa no montante de R\$ 904.982,15, conforme análise de fls. 1431/1434, resumida no quadro a seguir, haja vista que não foi considerado, como Passivo Financeiro, o valor de R\$ 134.392,18 dos restos a pagar processados cancelados, que havia sido incluída na apuração pretérita.

(...)

Por todo o exposto, as razões de defesas apresentadas não foram suficientes para alterar a opinião deste Parquet, razão pela qual ratifico a opinião anteriormente emitida, relativamente à **Irregularidade pelo não cumprimento do art. 42 da Lei Complementar Federal nº 101/00.**”

A **IRREGULARIDADE** envolvendo a transgressão ao artigo 42 da Lei Complementar Federal nº 101/00, tendo em vista a insuficiência de caixa apurada em 31/12/17 de R\$ 904.982,15, será motivo de **PARECER PRÉVIO CONTRÁRIO** na conclusão deste voto.

LIMITES CONSTITUCIONAIS E LEGAIS

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.

Descrição	Valor (R\$)	Percentual
Total da Receita com Impostos e Transferências	56.022.251,02	
Valor Gasto na Manutenção e no Desenvolvimento do Ensino	17.996.670,03	32,12% do total dos impostos
Valor Mínimo de Acordo com o Artigo 212 da C.F	14.005.562,76	25,00% do total dos impostos

Fonte: Quadros e Demonstrativos contábeis às fls. 1053v/1058.

O Município **aplicou** o percentual de **32,12%** na Manutenção e no Desenvolvimento do Ensino, estando **de acordo** com o artigo 212 da Constituição Federal e com o art. 266 da Lei Orgânica do Município (25%).

Às fls. 1051/1053v, o Corpo Instrutivo teceu a seguinte ponderação 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)

Entretanto 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:

“(…)

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.

Portanto acompanharei o Corpo Técnico, fazendo constar em meu voto COMUNICAÇÃO aos jurisdicionados nos termos propostos, considerando como prazo a aplicação da nova metodologia a partir da Prestação de Contas de Governo Municipal referente ao exercício de 2019, encaminhada a esta Corte no exercício de 2020.

Ressalto que, em recente decisão, Sessão de 15/08/2017, o Plenário desta Corte manifestou-se no mesmo sentido, conforme se verifica da Prestação de Contas de Governo Municipal de Varre-Sai do 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.

O valor total das despesas evidenciadas no Sistema Integrado de Gestão Fiscal – Sigfis encontra-se consoante ao valor registrado pela contabilidade na função 12 – educação, conforme demonstrado:

Descrição	Valor –R\$
Sigfis	18.670.363,67
Contabilidade – Anexo 8 consolidado	18.670.363,67
Diferença	0,00

Fonte: Anexo 08 Consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 às fls. 162/173 e planilha Sigfis de fls. 981/993.

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 96,68% 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. 981/993 do presente processo.

Registra-se que nenhum ajuste foi efetuado, uma vez que não foram identificadas, nos históricos constantes do relatório extraído do sistema, despesas cujo objeto não deve ser considerado para a apuração do cumprimento dos limites da educação no exercício de 2016.

Não obstante, foi identificada despesa com pagamento de servidores inativos da educação, conforme a seguir discriminada:

Data do empenho	N.º do empenho	Histórico	Credor	Subfunção	Fonte de recurso	Valor – R\$
30/12/2016	1544	PARA FAZER FACE AO PAGAMENTO DE SERVIDORES INATIVOS - IPAM	IPAM – INSTITUTO DE PENSÃO E APOSENTADORIA MUNICIPAL	361	ORDINARIOS	39.551,27

Fonte: planilha Sigfis de fls. 993.

Imperioso salientar, nesse diapasão, que, conforme comunicação expedida na Prestação de Contas de Governo referente ao exercício anterior (Processo TCE/RJ nº 215.862-4/16), despesas desta natureza deixarão de ser computadas, para fins do cumprimento do limite mínimo constitucional de aplicação de recursos na manutenção e desenvolvimento do ensino, a partir da Prestação de Contas de Governo Municipal referente ao exercício de 2018, em consonância com a metodologia empregada pela Secretaria do Tesouro Nacional, explicitada no Manual de Demonstrativos Fiscais – MDF, decorrente da interpretação do artigo 70 da Lei Federal n.º 9.394/96.” (Grifei)

Com o objetivo de ratificar a orientação expedida na prestação de contas do exercício anterior, o Corpo Instrutivo sugere **COMUNICAÇÃO** ao atual Prefeito Municipal de Cantagalo, alertando-o quanto à alteração da metodologia de cálculo dos gastos com a manutenção e desenvolvimento do ensino, que deixará de considerar as despesas com inativos no cômputo do limite mínimo constitucional, a partir do exercício de 2018.

Compartilho do mesmo entendimento da instrução fazendo constar no final de meu Voto as **COMUNICAÇÕES** propostas.

O Corpo Instrutivo apurou a seguinte impropriedade às fls. 1057v/1058:

“O município encaminhou as informações sobre os gastos com educação indicando como recursos utilizados a fonte “ordinários”. 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 “ordinários” pode contemplar outros recursos que não se refiram a impostos.”

Este fato será motivo de **IMPROPRIEDADE** na conclusão deste Voto.

Conforme se verifica nos demonstrativos contábeis apresentados, o município aplica recursos em ensino médio – subfunção 362. Destaca-se, no entanto, que as despesas com a educação de jovens e adultos correspondem à educação básica, na modalidade ensino fundamental, conforme especificado no documento de fl. 905, motivo pelo qual foram incluídas na base de cálculo do limite da educação.

Ao avaliar o desempenho do Município em relação ao Índice de Desenvolvimento da Educação Básica – IDEB, o Corpo Instrutivo assim se manifesta (fls. 1058/1058v):

“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
5,0	4,8	104%	20º	4,2	5,3	79%	56º

Fonte: Previsão inicial: LOA, fls. 47v, 48v-51v e Anexo 10 Consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64, fls. 620-628.

“

Observa-se que o município de Cantagalo não atingiu a meta prevista na etapa referente 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.

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 215.862-4/16, que o Plenário desta Corte, em sessão de 08/11/16, determinou o ressarcimento de recursos ao Fundeb no valor de R\$ 209.790,02, a fim de resgatar o equilíbrio financeiro previsto na lei Federal nº 11.494/07.

Conforme extrato bancário de fls. 492 e 934, o ressarcimento financeiro ao Fundeb **foi efetuado** pelo município em 04/07/2016.

Em 2016, o município contribuiu para o Fundo com recursos na ordem de **R\$ 9.976.684,50**, tendo recebido do Fundo, após distribuição baseada no número de alunos matriculados no ensino fundamental, o montante de **R\$ 7.306.974,70** (Transferências: R\$ 7.277.934,95 + Rendimentos: R\$ 29.039,75).

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. 995):

RECEITAS DO FUNDEB	
Descrição	Valor - R\$
(A) Transferências recebidas contabilizadas pelo município	7.277.934,95
(B) Valor informado pela STN	7.277.934,95
(C) Diferença (A-B)	0,00

Comparando-se o montante das transferências recebidas do Fundeb com a contribuição efetuada pelo Município, apura-se uma perda de recursos na ordem de R\$ 2.698.749,55, conforme apontado pelo Corpo Instrutivo à fl. 1059v:

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\$7.277.934,95. 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\$2.698.749,55, como demonstrado:

RESULTADO DAS TRANSFERÊNCIAS DO FUNDEB	
Descrição	R\$
Valor das transferências recebidas do Fundeb	7.277.934,95
Valor da contribuição efetuada pelo município ao Fundeb	9.976.684,50
Diferença (perda de recursos)	-2.698.749,55

Fonte: Anexo 10 Consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64, fls. 174/179.

“

No quadro de fl. 1060v, 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\$ 6.929.311,90**, que corresponde a **94,83%** 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:

“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 215.862-4/16) verifica-se que a conta Fundeb registrou ao final do exercício de 2015 um *deficit* financeiro de R\$209.789,99, de acordo com o Balancete encaminhado pela Prefeitura naquele processo.

A existência de *deficit* financeiro no exercício anterior indica que o município empenhou despesas em exercícios anteriores em montante superior aos recursos recebidos.”

Dessa forma, não há ajuste a ser realizado na movimentação do Fundeb no exercício de 2016, uma vez que não ocorreu superavit financeiro no exercício de 2015.

O art. 21 da Lei Federal n.º 11.494/07 **foi respeitado** pelo município, conforme demonstrativo a seguir (fl. 1061v):

CÁLCULO DAS DESPESAS EMPENHADAS COM RECURSOS DO FUNDEB			
Descrição	Valor - R\$	Valor - R\$	Valor - R\$
(A) Recursos recebidos a título de Fundeb no exercício			7.277.934,95
(B) Receita de aplicação financeira dos recursos do Fundeb			29.039,75
(C) Total das receitas do Fundeb no exercício (A + B)			7.306.974,70
(D) Total das despesas empenhadas com recursos do Fundeb no exercício		7.363.871,50	
(E) Superavit 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) Deficit financeiro do Fundeb no exercício		74.642,50	
(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)			7.289.229,00
(J) Percentual alcançado (mínimo = 95%) (I/C)			99,76%

Fonte: Anexo 10 Consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64, fls. 174/179; demonstrativo às fls. 446/463; quadro de fls. 547; demonstrativos contábeis de fls. 548/549; cancelamento de RP, fls. 906 e 933; prestação de contas de governo de 2015 - processo TCE-RJ n.º 215.862-4/16 e planilha Sigfis de fls. 981/993.

Nota 1 (item G): registra-se que as despesas empenhadas à conta do Fundeb sem a respectiva disponibilidade de recursos do fundo (*deficit financeiro*), no valor de R\$74.642,50 (balancete de fl. 467), foram excluídas da base de cálculo do limite mínimo de aplicação de 95% (noventa e cinco por cento) exigido pelo § 2º do artigo 21 da Lei Federal n.º 11.494/07, uma vez que tais despesas, empenhadas sem recursos do Fundeb, serão honradas somente no exercício seguinte à conta de outros recursos.

Nota 2: embora tenha ocorrido cancelamento de Restos a Pagar de exercícios anteriores (R\$ 121.335,37), o mesmo não será excluído do total das despesas consideradas como gastos do Fundeb, tendo em vista que o montante cancelado não impactaria o cálculo do limite, ou seja, mesmo desconsiderando o valor das despesas ora canceladas o município ainda assim cumpriria o limite naqueles exercícios.

Como se observa no quadro anterior, o município empenhou 99,76% dos recursos do Fundeb de 2016, restando a empenhar o equivalente a 0,24%, **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\$ 142.021,71, assim se demonstra:

FUNDEB		
Movimentação financeira		Valor - R\$
I	Saldo financeiro contábil do exercício anterior (31/12/2015)	56.854,97
Entradas		
II	Recursos recebidos do Fundeb	7.277.934,95
III	Receitas de aplicações financeiras	29.039,75
IV	Créditos referentes a consignações	0,00
V	Outros créditos	209.790,05
VI	Total dos recursos financeiros (I+II+III+IV+V)	7.573.619,72
Saídas		
VII	Despesa orçamentária paga exclusivamente com recursos do Fundeb	6.356.604,94
VIII	Restos a pagar pagos exclusivamente com recursos do Fundeb	163.055,29
IX	Consignações pagas exclusivamente com recursos do Fundeb	790.602,41
X	Outros débitos	121.335,37
XI	Total de despesas pagas (VII+VIII+IX+X)	7.431.598,01
XII	Saldo financeiro apurado (VI-XI)	142.021,71
XIII	Saldo financeiro contábil registrado em 31/12/2016	142.021,65
XIV	Diferença apurada (XII-XIII)	-0,06

Fonte: quadro às fls. 539; Anexo 10 Consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64, fls. 174/179; conciliações bancárias às fls. 470/474; quadro, fls. 445; demonstrativos contábeis às fls. 446/463; quadro, fl. 547, demonstrativos contábeis às fls. 548/549; documentos de fls. 543/546, 906 e 934, 933 e 935; Balancete, fls. 467 e prestação de contas de governo de 2015 - processo TCE-RJ n.º 215.862-4/16.

Nota 1: outros créditos referem-se ao ressarcimento à conta do Fundeb em razão do déficit financeiro do exercício de 2015 e outros débitos são relativos a restituição à conta da Prefeitura (recursos próprios), decorrente de cancelamento de RP, cujo empenho correrá às expensas de recurso transferido da Prefeitura à conta do Fundeb para cobertura de déficit, conforme informado às fls. 933 e 935 e extratos de fls. 492 e 934.

Nota 2: a diferença de R\$ 0,06 provém da linha V – Outros créditos, entre o valor de ressarcimento à conta do Fundeb efetivamente realizado (R\$ 209.790,05) e o valor ordinariamente considerado pelo município no quadro de fl. 539 (R\$ 209.789,99), sendo a mesma desconsiderada em virtude de sua imaterialidade.

Demonstra-se a seguir, o resultado financeiro para o Exercício de 2017, no total de R\$ 7.185.639,39 (fl. 1062v):

RESULTADO FINANCEIRO DO FUNDEB PARA O EXERCÍCIO DE 2016	
DESCRIÇÃO	VALOR - R\$
Déficit Financeiro em 31/12/2015	-209.789,99
(+) Receita do FUNDEB recebida em 2016	7.277.934,95
(+) Receita de Aplicação Financeira do FUNDEB de 2016	29.039,75
(+) Ressarcimento efetuado à conta do FUNDEB em 2016 (1)	88.454,68
(+) Créditos outros (depósitos, transferências, etc.) em 2016	0,00
(+) Cancelamento de passivo financeiro (RP, Outros) efetuados em 2016	0,00
= Total de Recursos Financeiro em 2017	7.185.639,39
(-) Despesas empenhadas do FUNDEB em 2016	7.363.871,50
= Déficit Financeiro em 31/12/2016	-178.232,11

Fonte: prestação de contas de governo de 2015 - processo TCE-RJ n.º 215.862-4/16; Anexo 10 Consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64, fls. 174/179; quadro de fls. 1061; extratos de fls. 492 e 934 e relação de cancelamentos de passivos – fls. 906 e 933.

Nota (1): o valor refere-se ao ressarcimento à conta do Fundeb em razão do déficit financeiro do exercício de 2015, conforme determinado na respectiva prestação de contas (Processo TCE/RJ n.º 215.862-4/16) e comprovado nos extratos de fls. 492 e 934 (R\$ 209.790,05), deduzido do valor restituído da conta Fundeb à conta do Tesouro Municipal (recursos próprios), em 2016, em virtude de cancelamento de passivo que compunha aquele déficit, conforme informado às fls. 933 e 935 (R\$ 121.335,37).

Nota (2): embora tenha ocorrido cancelamento de restos a pagar de exercícios anteriores, no montante de R\$ 121.335,37, o mesmo não foi considerado na apuração do quadro acima para fins de acréscimo de recursos na conta do Fundeb, tendo em vista que o recurso foi ressarcido à conta do Tesouro Municipal (recursos próprios), no próprio exercício de 2016, conforme informado às fls. 933 e 935.

Foram apuradas as seguintes falhas na análise dos recursos do Fundeb, que serão consideradas como **Impropriedade** na conclusão deste Voto

a) O déficit financeiro para o exercício de 2017, apurado no quadro anterior **diverge** do resultado registrado pelo município no balancete de fls. 467.

b) O saldo contábil registra um **deficit inferior** ao apurado na presente instrução.

c) O valor do *deficit* financeiro apontado pela contabilidade da Prefeitura, no montante de **R\$74.642,50**, deverá ser ressarcido à conta do Fundeb para se resgatar o necessário equilíbrio financeiro da conta.

O parecer do Conselho de Acompanhamento e Controle Social do FUNDEB (fls. 60/62) sobre a distribuição, a transferência e a aplicação dos recursos do fundo, concluiu pela regularidade, conforme previsto no artigo 24 da Lei n.º 11.494/07.

Quanto ao cadastro do Conselho do FUNDEB, este consta como “regular” junto ao Ministério da Educação – MEC, conforme consulta efetuada ao site daquele órgão (fls. 996/997).

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 às fls. 1066v/1067, o percentual de aplicação em ações e serviços públicos de saúde foi de **25,59%**, 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)	56.022.251,02
(B) Dedução da parcela do FPM (art. 159, I, d)	954.986,94
(C) Dedução do IOF-Ouro	0,00
(D) Total das Receitas (Base de cálculo da Saúde) (A-B-C)	55.067.264,08
DESPESAS COM SAÚDE	
(E) Despesas Liquidadas custeadas com recursos de impostos e transf. de impostos	14.093.311,68
(F) Restos a Pagar Não Processados, relativos aos recursos de impostos e transf. de impostos, com disponibilidade de caixa	0,00
(G) Cancelamento realizado em 2014 de restos a pagar de 2013 com disponibilidade financeira	0,00
(H) Total das Despesas Consideradas = (E+F-G)	14.093.311,68
(I) Percentual das Receitas Aplicado em Gastos com Saúde (H/D) mínimo 15%	25,59%
(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. 174/179, Quadro E.1 – fls. 936, Quadro E.2 – fls. 951; balancete de fls. 571, documento de arrecadação do FPM de julho e dezembro – fls. 1005/1006 e cancelamento de RP – fls. 656.

Nota: 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.

Com relação a este tópico, a Instrução Técnica, à fl. 1066, aponta a seguinte questão que será considerada **impropriedade** na conclusão deste voto:

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

O Ministério Público Especial, em sua avaliação de fls. 1102v/1105, 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. Para tanto, elaborou novo demonstrativo excluindo os restos a pagar processados e não processados sem lastro financeiro ao término do exercício de 2016, apurando o percentual de **24,75%**, conforme 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.

Ao se examinar o Balancete de Verificação do Fundo Municipal de Saúde em 31.12.2016, com as assinaturas do Prefeito Municipal, Secretário Municipal de Saúde e dos responsáveis pelo Controle Interno do Município, fl. 571, constatam-se os seguintes registros quanto aos recursos de impostos e transferências de impostos:

Ativo Financeiro	Passivo Financeiro
Disponibilidades R\$ 15.870,91	DDO/Consignações – R\$ 38.024,56
	RP Processados 2016 - R\$ 464.662,05
	RP Não Processados 2016 – R\$ 231.612,06
	RP Não Processados Anos Anteriores – R\$ 3.842,20
<u>Total R\$ 15.870,91</u>	<u>Total R\$ 738.140,87</u>

Após o exame das conciliações e extratos bancários que acompanham o Balancete do Fundo, observei que no total das disponibilidades foram computados valores que não se referem a impostos e transferências de impostos, sendo assim, faz-se necessário recalcular o valor das disponibilidades do FMS. Desta forma, os valores referentes a royalties - R\$1.171,07; Leilão Público – R\$9.536,84 e Taxa de Licença Sanitária – R\$150,12, após serem expurgados do saldo das disponibilidades apresentado no Balancete do FMS, apura-se a disponibilidade financeira de R\$5.012,88 ao fim do exercício de 2016 naquele fundo de saúde referente a impostos e transferências de impostos.

Com base neste montante apurado, observa-se que a disponibilidade financeira do Fundo Municipal de Saúde no valor de R\$5.012,88 não seria suficiente para dar lastro financeiro aos restos a pagar processados e não processados do exercício de 2016.

Este *Parquet* de Contas entende que o artigo 24 da LC 141/12 determina que para considerar os restos pagar no cálculo do limite constitucional deverá ser computado o montante que tenha lastro financeiro ao término do exercício com base na disponibilidade registrada no Fundo Municipal de Saúde.

O Corpo Instrutivo, na tabela que apura as despesas realizadas pelo município com saúde, à fl. 1065-v, em nota de rodapé informa que “o município inscreveu o montante de R\$231.612,06 em restos a pagar não processados, sem a devida disponibilidade, depois de deduzidas as outras obrigações, conforme balancete de fls. 571. Dessa forma, não foi considerado este montante como despesas em saúde para fins do limite”.

Com efeito, a partir do disposto no artigo 24 da LC 141/12, entende o Órgão Ministerial que a apuração do limite constitucional, excluindo os restos a pagar processados e não processados sem lastro financeiro ao término do exercício de 2016, pode ser sintetizada na tabela a seguir apresentada.

DESCRIÇÃO	Valor - R\$
RECEITAS	
(A) Receitas de impostos e transferências (conforme quadro da educação)	56.022.251,02
(B) Dedução da parcela do FPM (art. 159, I, "d" e "e")	954.986,94
(C) Dedução do IOF-Ouro	0,00
(D) Total das receitas (base de cálculo da saúde) (A-B-C)	55.067.264,08
DESPESAS COM SAÚDE	
(E) Despesas liquidadas custeadas com recursos de impostos e transf. de impostos	14.093.311,68
(F) Restos a pagar processados, relativos aos recursos de impostos e transf. de impostos, sem disponibilidade de caixa	464.662,05
(G) Cancelamento de restos a pagar de exercícios anteriores com disponibilidade financeira	0,00
(H) Total das despesas consideradas = (E-F-G)	13.628.649,63
(I) Percentual das receitas aplicado em gastos com saúde (H/D) mínimo 15%	24,75%
(J) Valor referente à parcela que deixou de ser aplicada em ASPS no exercício	0,00

Com esta apuração, sem computar os restos a pagar processados e não processados de 2016 sem disponibilidade de caixa, verifica-se que o Município de Cantagalo **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, §2, artigo 198 da Constituição Federal, para aplicação em Ações e Serviços Públicos de Saúde.”

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.

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.”

Dessa forma, verifica-se que o montante gasto com saúde no exercício de 2016, representou **25,59%** das receitas de impostos e transferências de impostos, **cumprindo**, portanto, o previsto no artigo 7º da Lei Complementar n.º 141/12.

Prosseguindo, verifico que o Corpo Instrutivo, à fl. 1067, aponta que os recursos destinados às ações e serviços públicos de saúde foram geridos diretamente pelo Fundo Municipal de Saúde, **cumprindo** o disposto no parágrafo único do artigo 2º da Lei Complementar nº141/12. Entretanto, alerta para o seguinte fato:

“Observa-se que os recursos destinados às ações e serviços públicos de saúde foram geridos diretamente pelo Fundo Municipal de Saúde, totalizando R\$21.526.831,56, conforme Anexos 8 da Lei Federal n.º 4.320/64 Consolidado e do FMS (fls. 299 e 163/173), uma vez que o município repassou a integralidade dos recursos de saúde para o referido fundo, **cumprindo**, assim, o disposto no parágrafo único do artigo 2º da Lei Complementar n.º 141/12.

Não obstante, observa-se que alguns municípios ainda executam despesas em ações e serviços públicos de saúde através de outras unidades gestoras distintas dos fundos municipais de saúde, contrariando o disposto no parágrafo único do artigo 2º da Lei Complementar n.º 141/12.

Dessa forma, ao final desta instrução será sugerida **comunicação** aos jurisdicionados 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.”

Sobre a questão, o Ministério Público Especial assim se pronuncia, concluindo que a sugestão do Corpo Técnico deva ser reformulada para que os jurisdicionados não mais computem as respectivas despesas, para efeito de apuração do limite mínimo estabelecido pela Constituição Federal, nos estritos termos da Lei Complementar n.º 141/12 na próxima prestação de contas de governo (fls. 1105/1106):

“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 Corpo Instrutivo (fl. 1067) *“os recursos destinados às ações e serviços públicos de saúde foram geridos diretamente pelo Fundo Municipal de Saúde, totalizando R\$21.526.831,56, conforme Anexos 8 da Lei Federal n.º 4.320/64 Consolidado e do FMS (fls. 299 e 163/173), uma vez que o município repassou a integralidade dos recursos de saúde para o referido fundo, **cumprindo**, assim, o disposto no parágrafo único do artigo 2º da Lei Complementar n.º 141/12”*.

O Corpo Instrutivo observou que alguns municípios ainda executam despesas em ASPS através de outras unidades gestoras distintas dos fundos municipais de saúde, contrariando o disposto no parágrafo único do artigo 2º da LC 141/12. Em decorrência, propôs comunicação aos jurisdicionados informando que a partir da análise das Contas de Governo do exercício financeiro de 2018 este Tribunal não mais computará as despesas de ASPS que não tenham sido movimentadas pelo fundo de saúde para efeito do cumprimento do dispositivo legal.

O Órgão Ministerial 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.

A partir desta decisão do Plenário, o **Órgão Ministerial entende que a proposta de Determinação do Corpo Técnico deverá ser reformulada** para que os jurisdicionados não computem em despesas com ações e serviços públicos de saúde aquelas que não tenham sido movimentadas pelo fundo municipal de saúde, para efeito de apuração do limite mínimo estabelecido pela Constituição Federal, nos estritos termos da Lei Complementar n.º 141/12.” (Grifei)

Por fim, em suas conclusões, concorda com a Comunicação nos termos propostos pela instrução (fls. 1459/1460):

“**III – COMUNICAÇÃO**, com fulcro no § 1º do artigo 6º da Deliberação TCE-RJ n.º 204/96, ao Sr. Joaquim Augusto Carvalho de Paula, Prefeito Municipal de Cantagalo, para que seja alertado:

(...)

III.4 - 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;”

Por fim informo que o Conselho Municipal de Saúde, através do parecer acostado às fls. 654/655, opinou **favoravelmente** quanto à aplicação dos recursos destinados a ações e serviços públicos de saúde, na forma do artigo 33 da Lei n.º 8.080/90 c/c §1º, artigo 36, da Lei Complementar n.º 141/12.

Quanto ao Executivo Municipal, este cumpriu o disposto no § 5º e caput do artigo 36 da Lei Complementar Federal n.º 141/12, realizando audiências públicas nos períodos de fevereiro/2016, maio/2016 e setembro/2016, cujas atas encontram-se acostadas às fls. 612 e 634/637 (fevereiro/2016); 627 e 637/640 (maio/2016) e 628/629 e 640/642 (setembro/2016).

4) ROYALTIES

Com base nos dados constantes do presente processo e do Relatório do Corpo Instrutivo (fl. 1074v), o município recebeu R\$ 6.377.648,37, 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.

Conforme verificado no demonstrativo da Receita Orçada com a Arrecadada – Anexo 10 da Lei Federal n.º 4.320/64, fls. 174/179 e na declaração de fls. 648, **não ocorreu** arrecadação de receitas oriundas dos royalties previstos na Lei Federal n.º 12.858/13, que determina a aplicação desses recursos na educação e saúde.

5) LIMITES DO ARTIGO 29-A DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL

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)	Repasse recebido abaixo do limite C = (A – B)
4.072.546,87	4.063.548,36	8.998,51

Fonte: Balanço Financeiro da Câmara– fls.278

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

De acordo com a lei orçamentária e com o demonstrativo das alterações orçamentárias (orçamento final), verifica-se que o total previsto para repasse ao Legislativo, no exercício de 2016, montava R\$ 4.063.548,34 (fl. 1069v).

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

R\$	
Orçamento final da câmara	Repasse recebido
4.063.548,36	4.063.548,36

Fonte: Balanços Orçamentário e Financeiro da Câmara – fls. 275/277 e 278.

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 **deficitário** de R\$ 373.970,40, assim demonstrado:

Descrição	Valor (R\$)
Receitas previdenciárias	11.105.047,10
Despesas previdenciárias	11.479.017,50
Déficit	373.970,40

Fonte: Anexo 04 do RREO 6º bimestre/2015 – Proc. TCE n.º 202.551-6/17.

O Déficit constatado será objeto de **IMPROPRIEDADE** na conclusão deste Voto.

O Corpo Instrutivo, à fl. 1046v, assim concluiu acerca do assunto previdência:

“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.”

O Ministério Público Especial teceu o seguinte comentário acerca do assunto previdência, em especial sobre o equilíbrio financeiro dos Regimes Próprios de Previdência dos Municípios, propondo ao final de que sejam adotadas providências, no âmbito do Controle Externo deste Tribunal, visando o aperfeiçoamento das análises dos RPPS nos processos de contas de governo de município.

“O artigo 40 da CFRB/88 estabeleceu o caráter contributivo e solidário e o equilíbrio financeiro e atuarial como princípio fundamental do RPPS.

Art. 40 - Aos servidores titulares de cargos efetivos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, incluídas suas autarquias e fundações, é assegurado regime de previdência de caráter contributivo e solidário, mediante contribuição do respectivo ente público, dos servidores ativos e inativos e dos pensionistas, observados critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial e o disposto neste artigo.

A LRF, no seu art. 69, também, prevê para o RPPS o seu caráter contributivo e o equilíbrio financeiro e atuarial.

Art. 69. O ente da Federação que mantiver ou vier a instituir regime próprio de previdência social para seus servidores conferirá-lhe caráter contributivo e o organizará com base em normas de contabilidade e atuária que preservem seu equilíbrio financeiro e atuarial.

Devido a sua relevância, o RPPS deve ser tratado como política pública de estado, pois, em caso de insolvência do sistema, além de trazer sérios prejuízos aos segurados, o ônus de arcar com os pagamentos dos benefícios recai sobre a Fazenda Pública, prejudicando as finanças do ente federativo. Situação esta que vivencia hoje o Estado do Rio de Janeiro, que deixou, ao longo dos anos, de adotar medidas para o reequilíbrio financeiro e atuarial do RPPS estadual.

Deve ser do Poder Executivo, portanto, a iniciativa de tomar imediatas providências para a equalização do desequilíbrio financeiro e atuarial, porventura existente.

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 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, 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:

Art.7º O descumprimento do disposto nesta Lei pelos Estados, Distrito Federal e Municípios e pelos respectivos fundos, implicará, a partir de 1º de julho de 1999:

I - suspensão das transferências voluntárias de recursos pela União;

II - para celebrar acordos, contratos, convênios ou ajustes, bem como receber empréstimos, financiamentos, avais e subvenções em geral de órgãos ou entidades da Administração direta e indireta da União;

III - suspensão de empréstimos e financiamentos por instituições financeiras federais;

IV - suspensão do pagamento dos valores devidos pelo Regime Geral de Previdência Social em razão da Lei nº 9.796, de 5 de maio de 1999. (Lei Federal nº 9.717/98 com redação dada pela Medida Provisória nº 2.187-13, de 2001).

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.

Cumpre informar que verifiquei no site www.previdencia.gov.br que, no exercício de 2016, o **RPPS do município de Cantagalo estava com a situação previdenciária regular**, conforme Certificados de Regularidade Previdenciária - CRP emitidos pelo MPS em 26.09.2015, 24.03.2016, 03.10.2016 e 03.04.2017, este último com validade até 30.09.2017.

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 proporei ao Plenário desta Corte que seja determinado ao d. Corpo Instrutivo 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.” (Grifei)

Posiciono-me favorável à adoção de medidas para que a análise dos Regimes Próprios de Previdência dos Municípios seja efetuada de forma mais efetiva, observando os moldes aplicados nas Contas de Governo do Estado, motivo pelo qual, acompanhando o entendimento do Ministério público Especial, farei constar **Determinação** à Secretária-Geral de Controle Externo – SGE, para que implemente os procedimentos necessários ao aperfeiçoamento das análises dos RPPS nos processos de contas de governo de município.

CONTROLE INTERNO

O relatório do controle interno foi acostado às fls. 734/767 e na sua conclusão afirma que os controles internos são favoráveis.

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. 1076v/1077v).

O Órgão Ministerial sobre o assunto em referência, em síntese, assim se manifesta às fls. 1113/1120:

“(…)

Deve ser observado que o Corpo Técnico reservou o tópico 08 do Relatório (fls. 1076-v a 1077-v) 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 do Relatório acerca das Contas Consolidadas do Governo referentes ao ano de 2016, porém, não obstante a análise dos normativos (constitucionais e legais), **o Relatório do Órgão Central de Controle Interno não é conclusivo quanto à regularidade, regularidade com ressalvas ou irregularidade das Contas de Governo apresentadas pelo Excelentíssimo Senhor Prefeito Municipal**, razão pela qual fica **aquem do cumprimento da missão constitucional e legal a que está adstrito**.

E é de todo oportuno destacar: tal cumprimento **não se revela mera faculdade normativa, mas sim ineludível dever jurídico**. Acrescente-se, ainda, 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**.

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 Cantagalo, relativas ao exercício de 2016, **não observa os normativos vigentes, prejudicando 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 CANTAGALO.”

CONCLUSÃO

Após exame da Prestação de Contas de Governo do Município de Cantagalo, relativa ao exercício de 2016, e tendo em vista o teor do relatório do Corpo Instrutivo acostado às fls. 1028/1082 e 1427/1442 e Parecer do Ministério Público Especial, inserido às fls. 1083/1130 e 1443/1461;

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 as Contas de Governo do Poder Executivo, constituídas dos respectivos Balanços Gerais do Município e das demonstrações de natureza contábil, foram elaboradas com observância às disposições legais pertinentes, exceto pelas ressalvas apontadas;

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 os gastos na manutenção e desenvolvimento do ensino atenderam ao disposto no artigo 212 da Constituição Federal, bem como houve o cumprimento do art. 21 e do artigo 22 da Lei 11.494/07 em relação às despesas com recursos do FUNDEB;

Considerando que os gastos com pessoal do Poder Executivo **ultrapassaram** o limite percentual de 54%, no exercício de 2016, estabelecido na alínea “b” do inciso III do artigo 20 da Lei Complementar Federal nº 101/00;

Considerando a observância da Dívida Pública do Município aos termos previstos nas Resoluções n.ºs 40/01 e 43/01 do Senado Federal, c/c a Lei Complementar Federal nº 101/00;

Considerando a aplicação com recursos próprios, com ações e serviços públicos de saúde cumprirem o limite estabelecido pela Emenda Constitucional nº 29/00, c/c o inciso III, artigo 77 do ADCT;

Considerando o **déficit financeiro** apurado em 31/12/2016 no valor de R\$ 904.982,15, descumprindo o equilíbrio financeiro estabelecido no § 1º do artigo 1º da Lei Complementar Federal nº 101/00;

Considerando que foi observada pelo Poder Executivo, a correta aplicação dos recursos dos royalties, consoante o disposto no artigo 8º da Lei nº 7.990/89;

Considerando que o Poder Executivo do Município de Cantagalo cumpriu o previsto no artigo 29-A da Constituição Federal;

Considerando o **descumprimento** ao artigo 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal tendo em vista a insuficiência de caixa no montante de R\$904.982,15;

Considerando que a questão envolvendo o Cancelamento de Restos a Pagar Processados foi comprovadamente justificada, saneando a irregularidade;

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 do chefe do Poder Executivo do Município de Cantagalo, Senhor Saulo Domingues Gouvea, referentes ao exercício de 2016, em face das seguintes **IRREGULARIDADES** e **IMPROPRIEDADES**, com **DETERMINAÇÕES, RECOMENDAÇÕES, COMUNICAÇÕES E EXPEDIÇÃO DE OFÍCIO:**

IRREGULARIDADES

IRREGULARIDADE N.º 1

Deficit financeiro no montante de R\$904.982,15, ocorrido em 2016, término do mandato, indicando o não cumprimento do equilíbrio financeiro estabelecido no § 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\$904.982,15;

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 1

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

Ausência de equilíbrio financeiro do Regime Próprio de Previdência Social dos servidores públicos, uma vez que foi constatado um *déficit* previdenciário de R\$373.970,40, em desacordo com a Lei Federal n.º 9.717/98;

DETERMINAÇÃO N.º 2

Promover o equilíbrio financeiro do Regime Próprio de Previdência Social dos servidores públicos, em conformidade com a Lei Federal n.º 9.717/98;

IMPROPRIEDADE Nº 3

O Poder Executivo ultrapassou o limite da despesa com pessoal no 1º semestre de 2016, deixando de reduzir o percentual excedente em, no mínimo, um terço nos dois quadrimestres seguintes, em desacordo com o artigo 23 c/c artigo 66 da Lei Complementar Federal n.º 101/00;

DETERMINAÇÃO Nº 3

Cumprir o disposto no artigo 23 c/c artigo 66 da Lei Complementar Federal n.º 101/00, relativamente ao limite de gastos com pessoal;

IMPROPRIEDADE N.º 4

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 4

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 5

O valor do *déficit* financeiro para o exercício de 2017 apurado na presente prestação de contas (R\$178.232,11) é superior ao registrado pelo município no balancete do Fundeb (R\$74.642,50), resultando numa diferença de R\$103.589,61;

DETERMINAÇÕES N.º 5

Observar a correta movimentação dos recursos do Fundeb, com vistas ao cumprimento do artigo 21 da Lei 11.494/07 c/c o artigo 85 da Lei n.º 4.320/64;

O *deficit* financeiro apurado para o exercício de 2017 no balancete apresentado pelo município, no montante de R\$ 74.642,50, deve ser ressarcido à conta do Fundo para se resgatar o necessário equilíbrio financeiro da conta, em atendimento aos preceitos da Lei n.º 11.494/07, especialmente do seu artigo 21;

IMPROPRIEDADE N.º 6

Divergência no valor de R\$ 337.363,00, entre as disponibilidades financeiras registradas pela contabilidade (R\$ 3.094.578,75) e as evidenciadas no Sigfis/Deliberação TCE-RJ n.º 248/08 (R\$ 2.757.215,75).

DETERMINAÇÃO N.º 6

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

IMPROPRIEDADE N.º 7

Divergência no valor de R\$ 183.537,59 entre os encargos e despesas compromissadas a pagar registrados pela contabilidade (R\$ 3.423.224,02) e as evidenciadas no Sigfis/Deliberação TCE-RJ n.º 248/08 (R\$ 3.239.686,43);

DETERMINAÇÃO N.º 7

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

IMPROPRIEDADE N.º 8

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 8

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 1

Para que o município atente para o crescimento percentual da despesa com pessoal superior ao verificado na Receita Corrente Líquida – RCL;

RECOMENDAÇÃO N.º 2

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 3

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 Cantagalo, 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. Joaquim Augusto Carvalho de Paula, atual Prefeito Municipal de Cantagalo, com fulcro no § 1º do artigo 6º da Deliberação TCE-RJ n.º 204/96, para que seja alertado acerca dos seguintes fatos:

a – que em relação ao *deficit* financeiro de R\$ 904.982,15 apurado nestas contas, implemente as medidas necessárias visando o equilíbrio financeiro até o último ano de seu mandato, tendo em vista que 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 editados pela STN e operacionalizado pelo SIOPE, conforme exposto no item 4.1 do relatório do Corpo Instrutivo;

c – quanto à alteração da metodologia para a análise do cumprimento do limite mínimo constitucional de aplicação de recursos na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino, a ser utilizada a partir da Prestação de Contas de Governo Municipal referente ao exercício de 2018, encaminhada a esta Corte no exercício de 2019, a qual deixará de considerar em seu cômputo as despesas com pagamento de proventos aos inativos;

d - 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;

e - para providenciar o ressarcimento, no valor de R\$ 74.642,50, à conta do Fundeb, a fim de se resgatar o equilíbrio financeiro da conta, em atendimento aos preceitos da Lei n.º 11.494/07, especialmente do seu artigo 21;

f - 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;

g - 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 Cantagalo 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 - 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;

c - 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.

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-2,

MARCELO VERDINI MAIA
Conselheiro Substituto

PRESTAÇÃO DE CONTAS DO GOVERNO MUNICIPAL DE CANTAGALO – PODER EXECUTIVO

PROCESSO Nº 205.993-9/17

EXERCÍCIO DE 2016

PREFEITO: SAULO DOMINGUES GOUVEA

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 Cantagalo, 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 Cantagalo, referentes ao exercício de 2016, sob a responsabilidade do Senhor Saulo Domingues Gouvea, face às **IRREGULARIDADES** e **IMPROPRIEDADES** constantes do voto.

SALA DAS SESSÕES, de de 2017.

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**