

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

VOTO GA-1

PROCESSO TCE-RJ nº 207.532-5/17

ORIGEM: PREFEITURA MUNICIPAL DE PIRAÍ

ASSUNTO: PRESTAÇÃO DE CONTAS DE GOVERNO - 2016

RESPONSÁVEL: SR. LUIZ ANTÔNIO DA SILVA NEVES

PREFEITURA MUNICIPAL DE PIRAÍ. PRESTAÇÃO DE CONTAS DE GOVERNO. EXERCÍCIO DE 2016. INICIALMENTE O CORPO INSTRUTIVO SUGERIU EMISSÃO DE PARECER PRÉVIO FAVORÁVEL ÀS CONTAS COM RESSALVAS, DETERMINAÇÕES E RECOMENDAÇÕES. COMUNICAÇÃO AO RESPONSÁVEL PELO CONTROLE INTERNO. COMUNICAÇÃO AO ATUAL PREFEITO MUNICIPAL. EM DIVERGÊNCIA, O MINISTÉRIO PÚBLICO ESPECIAL OPINOU PELA EMISSÃO DE PARECER PRÉVIO CONTRÁRIO APONTANDO A OCORRÊNCIA DE DESPESAS SEM PRÉVIO EMPENHO E CANCELAMENTO DE RESTOS A PAGAR PROCESSADOS. ADUZIU AINDA IMPROPRIEDADES E DETERMINAÇÕES. COMUNICAÇÃO AO RESPONSÁVEL PELO CONTROLE INTERNO. COMUNICAÇÃO AO ATUAL PREFEITO E RESPONSÁVEL PELAS CONTAS. EXPEDIÇÃO DE OFÍCIO AO MINISTÉRIO PÚBLICO PARA CIÊNCIA. DETERMINAÇÃO À SECRETARIA GERAL DE CONTROLE EXTERNO – SGE. PUBLICAÇÃO DE PAUTA ESPECIAL. ENCAMINHAMENTO DE ESCLARECIMENTOS SOBRE AS IRREGULARIDADES E IMPROPRIEDADES (DOC. Nº 27.484-0/17). DECISÃO PLENÁRIA PELA DILIGÊNCIA INTERNA PARA REEXAME. CONCLUSÃO DO CORPO INSTRUTIVO E DO MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS PELA EMISSÃO DE PARECER PRÉVIO FAVORÁVEL. INCONSISTÊNCIAS CONTÁBEIS E FALHAS FORMAIS QUE NÃO MACULAM O MÉRITO DAS CONTAS. PARECER PRÉVIO FAVORÁVEL À APROVAÇÃO DAS CONTAS DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO COM RESSALVAS, DETERMINAÇÕES E RECOMENDAÇÕES. COMUNICAÇÃO AO CONTROLE INTERNO. COMUNICAÇÃO AO ATUAL PREFEITO PARA ADOÇÃO DE PROVIDÊNCIAS E CIÊNCIA. DETERMINAÇÃO À SECRETARIA-GERAL DE CONTROLE EXTERNO.

Trata o presente processo da Prestação de Contas de Governo do Município de **Piraí**, que abrange as contas do Poder Executivo, relativa ao exercício de 2016, encaminhada a esta Corte **tempestivamente**, em 15.05.2017, conforme prazo fixado no artigo 142 da Lei Orgânica Municipal, sob a responsabilidade do Chefe do Poder Executivo Municipal, **Sr. LUIZ ANTÔNIO DA SILVA NEVES**, ora submetida à análise desta Corte para emissão de parecer prévio, conforme o disposto no inciso I do artigo 125 da Constituição Estadual.

Após o exame preliminar pertinente, o Corpo Instrutivo, representado pela **Coordenadoria de Contas de Governo dos Municípios – CGM**, sugeriu a emissão de **Parecer Prévio Favorável** à aprovação das Contas do Chefe do Poder Executivo com **Ressalvas, Determinações e Recomendações** às fls. 2165/2217v.

Sugeriu ainda, **COMUNICAÇÕES** ao responsável pelo Controle Interno e ao Prefeito Municipal de **Piraí** (fls. 2216/2216v), nos seguintes termos:

“(…)

II – COMUNICAÇÃO, com fulcro no § 1º do artigo 6º da Deliberação TCE-RJ n.º 204/96, ao atual responsável pelo controle interno da Prefeitura Municipal de **PIRAÍ**, 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.

III – COMUNICAÇÃO, com fulcro no § 1º do artigo 6º da Deliberação TCE-RJ n.º 204/96, ao **Sr. Luiz Antônio da Silva Neves**, Prefeito Municipal de **PIRAÍ** para que seja alertado:

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

- quanto ao fato de 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.”

A Subsecretaria de Auditoria de Controle da Gestão da Receita - SSR e à Secretaria-Geral de Controle Externo - SGE (fls. 2217/2217v) acolheram a propositura manifestada pela CGM.

Em sua primeira análise, o Ministério Público Especial, representado pelo Procurador-Geral, Dr. Sergio Paulo de Abreu Martins Teixeira, em discordância com a instrução, opinou pela emissão de Parecer Prévio Contrário à aprovação das contas de Governo do Município de **Piraí**, face à seguinte irregularidade:

“IRREGULARIDADE Nº 1

O município realizou despesas no total de R\$ 3.283.957,14, **sem a devida cobertura orçamentária**, referente ao consumo de energia elétrica de junho a novembro de 2016 fornecida pela LIGHT S/A (R\$ 3.283.957,14) e à Contribuição Previdenciária Patronal devida ao Fundo de Previdência Social do Município de Piraí, competências de julho a novembro de 2016 (R\$ 1.609.129,38), **de forma que essas despesas não foram empenhadas e nem objeto de registros contábeis**, bem como **cancelou, sem justificativa neste processo, Restos a Pagar de despesas liquidadas no valor de R\$ 18.550,89**. As condutas contrariam as normas gerais de contabilidade pública, notadamente o inciso II do artigo 50 da Lei Complementar Federal nº 101/00 c/c os artigos 35, 58, 62 e 63 da Lei Federal nº 4.320/64, a transparência da execução orçamentária e financeira (art. 48, inciso II da LRF) e, ainda, os princípios constitucionais da transparência, da impessoalidade e da moralidade administrativa (art. 37 da CRFB/88).”

Adicionou, 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.

Quanto à comunicação ao Prefeito Municipal de **Piraí**, o Procurador-Geral, parcialmente de acordo com as Instâncias Instrutivas, discordando tão somente quanto ao prazo para adequação relativa à metodologia de verificação do cumprimento do limite mínimo constitucional referente à aplicação de recursos em Manutenção e Desenvolvimento do Ensino – MDE, sugeriu o seguinte:

III.1 – 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, foi proposto ao atual Prefeito (fl. 2264):

III.3 – 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.4 – para divulgar amplamente, inclusive em meios eletrônicos de acesso público, a prestação de contas relativa ao exercício financeiro em questão e o respectivo Relatório Analítico e Parecer Prévio deste Tribunal, em cumprimento ao disposto no artigo 126 da Constituição Estadual e na forma do artigo 48 da Lei de Responsabilidade Fiscal - LC 101/00.

O *Parquet* se manifestou, ainda, pela EXPEDIÇÃO DE OFÍCIO ao Ministério Público para ciência da decisão, acompanhada de cópia digitalizada desta prestação de contas.

Por fim, aduziu Determinação à Secretaria-Geral de Controle Externo – SGE, que não constava no relatório do Corpo Instrutivo, para que (fls. 2264/2265):

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

- a) Aperfeiçoe as análises dos RPPS nos processos de contas de governo de município, a fim de que seja possível avaliar com maior profundidade a gestão do sistema de previdência social e apurar sua repercussão nas referidas contas.
- b) Avalie a pertinência de realizar Auditoria Governamental no Município de Pirai 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.

Tendo em vista a sugestão de emissão de parecer prévio contrário às contas, foi publicada Pauta Especial, no Diário Oficial do Estado do Rio de Janeiro, em 25.10.17, com prazo para apresentação de defesa até 09.11.17.

Em 26.10.17, compareceu ao meu gabinete a Sra. Carmen Maria Coelho Barbosa Gomes, Procuradora do. **Sr. LUIZ ANTÔNIO DA SILVA NEVES**, conforme documentos acostados às

fls. 2266/2269, tendo sido apresentadas razões de defesa através do Documento TCE-RJ nº 27.484-0/17, encaminhado em 07.11.17.

Desta forma, em face dos novos documentos encaminhados, em sessão de 14.11.17, proferi o seguinte voto, acolhido pelo Plenário:

“1 - pela **DILIGÊNCIA INTERNA**, para que o corpo instrutivo, no prazo de 05 (cinco) dias, analise o conteúdo do documento **TCE-RJ nº 27.484-0/17**, procedendo ao reexame da prestação de contas do Governo Municipal de Pirai, relativa ao exercício de 2016, submetendo-a, após, ao Conselheiro Relator, ouvido previamente o Ministério Público Especial.”

Em reexame, o corpo instrutivo procedeu à verificação dos novos documentos e esclarecimentos remetidos, concluindo que foi elidida a irregularidade apontada pelo *Parquet* Especial, sugerindo assim a emissão de **parecer prévio favorável** (fls. 2808/2821).

Desta feita o Ministério Público junto a esta Corte concorda com a emissão de **parecer prévio favorável**, conforme parecer lançado às fls. 2823/2844.

Não obstante, além dos acréscimos e modificações apontados anteriormente, ainda aduziu as seguintes **RESSALVAS** e **DETERMINAÇÕES**:

RESSALVA N.º 14

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 14

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.

RESSALVA N.º 15

Ausência de repasse ao Fundo de Previdência Social do Município de Pirai da **contribuição previdenciária patronal das competências julho a novembro de 2016**, no valor total de R\$ 1.609.129,38 e de Certificado de Regularidade Previdenciária – CRP, de emissão pelo Ministério da Previdência Social - MPS, descumprindo critérios e exigências estabelecidos na Lei Federal nº 9.717/98, bem como dos parâmetros e prazos estabelecidos em normas do MPS, para o funcionamento da previdência própria municipal.

DETERMINAÇÃO N.º 15

Adotar providências para que as contribuições previdenciárias, devidas ao respectivo Fundo municipal, sejam repassadas nos prazos legais, bem como manter o RPPS municipal em situação regular perante Ministério da Previdência Social - MPS, nos termos da Lei Federal nº 9.717/98 e demais normas pertinentes emitidas pelo MPS.”

Em função da publicação no Diário Oficial da pauta de continuação de julgamento em 20.12.17, compareceu ao meu gabinete, em 22.12.17, o **Sr. LUIZ ANTÔNIO DA SILVA NEVES**, Prefeito

no exercício de 2016, conforme documentos acostados às fls. 2846/2849, obtendo vistas do presente processo.

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 e do Ministério Público Especial, contidas nos relatórios de fls. 2165/2265 e 2808/2844, 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 **Piraí**, que embasarão a emissão de Parecer Prévio.

O Corpo Instrutivo, à fl. 2167v, 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. 2168/2169).

1 - AVALIAÇÃO DAS METAS ANUAIS

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

DESCRIÇÃO	ANEXO DE METAS (Valores correntes)	RREO E RGF	ATENDIDO OU NÃO ATENDIDO
Receitas	172.000.000,00	180.668.101,60	
Despesas	172.000.000,00	152.407.767,80	
Resultado primário	-8.547.300,00	1.623.922,22	Atendido
Resultado nominal	-526.379,00	-2.628.382,60	Atendido
Dívida Consolidada Líquida	-11.900.000,00	- 8.170.515,50	Não Atendido

Fonte: Anexo de Metas da LDO, fls. 1809, processo TCE-RJ n.º 203.542-2/17- RREO 6º bimestre/2016 e processo TCE-RJ n.º 203.538-1/17 - RGF 2º semestre/2016.

Conforme se apura do quadro anterior, o município **não cumpriu** a meta de dívida consolidada líquida estabelecida na Lei de Diretrizes Orçamentárias.

Tal fato será considerado **RESSALVA e DETERMINAÇÃO** 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. 309/323.

2 - GESTÃO ORÇAMENTÁRIA

O Plano Plurianual – PPA para o quadriênio 2014/2017, foi instituído Pela Lei Municipal nº 1.143, de 09/12/2013 (fls. 1774/1787v). No que se refere à Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO para o exercício de 2016, essa foi estabelecida pela Lei Municipal nº 1.215, de 14/07/2015 (fls. 1798/1812).

A Lei Orçamentária Anual – LOA foi aprovada pela Lei nº 1.229, de 22/12/2015 (fls. 1814/1817v), estimando a receita e fixando a despesa no valor de R\$ 172.320.000,00.

Em seu artigo 8º, autorizou a abertura de créditos adicionais suplementares nos seguintes termos:

“Art. 8º - Fica o Poder Executivo Municipal, nos termos do art. 13 da Lei Municipal nº 1.215, de, de 14/07/2015, e de acordo com os preceitos legais da Lei 4320/64, autorizado a abrir créditos adicionais suplementares até o valor correspondente a 40% (quarenta por cento) da despesa total fixada nesta Lei em consonância com a LDO - Lei de Diretrizes Orçamentárias, de 14 de julho de 2015, para transposição, remanejamento ou transferência de recursos de uma categoria de programação para outra ou de um órgão para outro, criando se necessário: fontes de recursos, modalidades de aplicação e elementos de despesa, com a finalidade de suprir insuficiências dos Orçamentos Fiscal da seguridade Social, mediante a utilização de recursos provenientes de:

I – anulação parcial ou total de dotações;

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

III – excesso de arrecadação em bases constantes.”

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

Em R\$	
DESCRIÇÃO	VALOR
Total da Despesa Fixada	172.320.000,00
Limite para Abertura de Créditos Suplementares – 40%	68.928.000,00

Fonte: LOA – fls. 1814/1817v

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	45.209.751,17
	Excesso - Outros	1.140.790,61
	Superávit	6.094.596,58
	Convênios	78.000,00
	Op. Crédito	0,00
(A) Total das Alterações		52.523.138,36
(B) Créditos Não Considerados (Exceções Previstas na LOA)		0,00
(C) Alterações Efetuadas para Efeito de Limite = (A – B)		52.523.138,36
(D) Limite Autorizado na LOA		68.928.000,00
(E) Valor Total dos Créditos Abertos Acima do Limite da LOA		0,00

Fonte: LOA – fls. 1814/1817v; relação de decretos apresentada pelo município e publicações – fls. 34/38 e 1820/1924.

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

2.2 - 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, conforme declaração de fl. 43, que **não houve** abertura de créditos autorizados por leis específicas.

2.3 - DEMONSTRATIVO RESUMIDO DAS ALTERAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS

As alterações orçamentárias em 2016 podem ser assim evidenciadas:

Descrição	Valor (R\$)
(A) Orçamento inicial	172.320.000,00
(B) Alterações:	52.523.138,36
Créditos extraordinários	0,00
Créditos suplementares	52.523.138,36
Créditos especiais	0,00
(C) Anulações de dotações	45.209.751,17
(D) Orçamento final apurado (A + B - C)	179.633.387,19
(E) Orçamento registrado no Anexo 11 da Lei Federal n.º 4.320/64	179.633.387,19
(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	179.633.387,30
(H) Divergência entre o orçamento apurado e o relatório resumido da execução orçamentária (D - G)	-0,11

Fonte: Anexo 11 Consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64, fls. 355/391, e Anexo 01 do RREO do 6º bimestre/2016, processo TCE-RJ n.º 203.542-2/17.

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

2.4 - RESULTADO ORÇAMENTÁRIO

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

EXECUÇÃO DO ORÇAMENTO CONSOLIDADO

Receita Arrecadada = **R\$ 180.672.513,29**

Despesa Realizada = **R\$ 152.407.767,88**

Superávit de Arrecadação = **R\$ 8.352.513,29**

Economia Orçamentária = **R\$ 27.225.619,31**

Superávit na Execução Orçamentária = **R\$ 28.264.745,41**

Os respectivos resultados foram extraídos dos demonstrativos contábeis de fls. 345/352, 355/391 e 393/396.

Os valores da receita arrecadada e da despesa empenhada informados no Balanço Orçamentário Consolidado (fls. 393/394) **guardam** paridade com os registrados nos Anexos 10 e 11 Consolidados da Lei Federal n.º 4.320/64 (fls. 345/391).

Conforme informado pelo Corpo Instrutivo à fl. 2173, verifica-se que o Anexo 1 do Relatório Resumido da Execução Orçamentária, referente ao 6º bimestre de 2016, registra uma receita arrecadada de R\$ 180.668.101,60, **divergente** em R\$ 4.411,69 da evidenciada nos demonstrativos contábeis.

Tal fato será considerado **RESSALVA e DETERMINAÇÃO** na conclusão deste Voto.

3 - GESTÃO FINANCEIRA

No que tange à gestão financeira do Município de **Piraí** no exercício de 2016, o Corpo Instrutivo ressaltou os seguintes procedimentos às fls. 2178/2179v:

“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.”**

Conforme apontado pela instrução, 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.

O Corpo Instrutivo, à fl. 2179, ressaltou o seguinte:

“Isto posto, registre-se que será efetuado ajuste no passivo financeiro, uma vez que, conforme planilha e documentos constantes das fls. 05/11 e 1945/1957, foram identificados Reconhecimentos/Confissões de Dívidas, relativos a despesas não empenhadas no exercício de 2016 no valor total de R\$3.283.957,14. Tais dívidas, conforme se deduz do conteúdo das cópias dos acordos firmados, referiram-se a débitos da Prefeitura com a concessionária de energia elétrica, relativos às competências de junho a novembro de 2016, cujo principal acrescido de juros totalizou R\$1.674.827,76, bem como a débitos com o regime próprio de previdência (parte patronal) relativos às competências de julho a novembro de 2016, no total de R\$1.609.129,38.

Registre-se que também será efetuado ajuste no passivo financeiro, relativo a cancelamentos de restos a pagar processados, no valor de R\$18.550,89, conforme evidenciado no Quadro de Execução dos Restos a Pagar Processados e Não Processados Liquidados do Balanço Orçamentário Consolidado de 2016 (fls. 396), cuja obrigação já fora cumprida pelo credor, o que caracteriza a ilegalidade desses cancelamentos, conforme previsto no artigo 63 da Lei Federal n.º 4.320/64.

Este fato será objeto da **Ressalva e Determinação n.º 3.**”

E concluiu, ao realizar a análise do resultado financeiro, que a Administração Municipal de **Pirai**, no exercício de 2016, apresentou **superávit de R\$ 437.939,49**, 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	172.998.749,67	159.861.102,82	199.936,56	1.476.366,25	11.461.344,04
Passivo Financeiro	11.417.387,40	60.963,57	199.936,56	133.082,72	11.023.404,55
SUPERAVIT FINANCEIRO	161.581.362,27	159.800.139,25	0,00	1.343.283,53	437.939,49

Fonte: Balanço Patrimonial Consolidado, fls. 400/403, Balanço Patrimonial do RPPS, fls. 848/850 e Balanço Patrimonial da Câmara, fls. 624/626 e Relatório de Convênio extraído do Sigfis – fls. 2121/2122.

Nota 1: o Quadro dos Ativos e Passivos Financeiros e Permanentes Consolidados registra o saldo de R\$211.369.352,19 no Ativo Financeiro, valor idêntico ao do Ativo Circulante Consolidado. Sendo assim, foi considerado, no quadro acima, o saldo de R\$172.998.749,67 referente à soma dos saldos das contas “Caixa e Equivalente de Caixa” (R\$13.197.899,95) e “Investimentos e Aplicações Temporárias a Curto Prazo” (R\$159.800.849,72), conforme quadro principal do Balanço Patrimonial Consolidado, confirmado pelo Balanço Financeiro Consolidado (fls. 398).

Nota 2: ainda que o Quadro dos Ativos e Passivos Financeiros e Permanentes Consolidados registre saldo de R\$4.058.700,33 no Passivo Financeiro, foi considerado, para efeito de apuração do superávit, o saldo de R\$11.417.387,40. Tal saldo foi resultado da soma dos valores das consignações (R\$366.679,24), informados no Demonstrativo da Dívida Flutuante (fls. 418), dos restos a pagar de anos anteriores (R\$2.535.799,77), informados no Balanço Orçamentário Consolidado (fls. 393/396), dos restos a pagar inscritos no exercício (R\$5.212.400,36), informados no Balanço Financeiro Consolidado (fls. 398), dos valores das dívidas reconhecidas no exercício 2016 (R\$3.283.957,14), informadas nos documentos às fls. 05/15 e, por último, do valor dos cancelamentos de restos a pagar liquidados (R\$18.550,89), informados no Balanço Orçamentário Consolidado (fls. 393/396).

Nota 3: embora o Quadro dos Ativos e Passivos Financeiros e Permanentes do RPPS registre saldo no Ativo Financeiro de R\$161.582.293,44 e saldo zero no Passivo Financeiro, foi considerado como saldo do Ativo Financeiro neste, o valor de R\$159.861.102,82, informado no Balanço Financeiro do RPPS (fls. 847) e como saldo do Passivo Financeiro o valor de

R\$60.963,57, relativo a restos a pagar não processados inscritos no exercício, informados no Balanço Financeiro do RPPS às fls. 847.

Nota 4: no cálculo do superávit financeiro da Câmara Municipal, diferentemente do evidenciado em seu Balanço Patrimonial, foi considerado como Ativo Financeiro da Câmara somente o saldo da conta "Caixa e Equivalente de Caixa" (R\$199.936,56), excluindo-se, assim, o saldo registrado em "Estoques". Além disso, foi acrescentado ao saldo contábil do Passivo Financeiro da Câmara, também o saldo de restos a pagar não processados inscritos no exercício (R\$189.625,54), informado no Balanço Financeiro da Câmara (fls. 623) e omitido no seu Balanço Patrimonial.

Destacou, ainda, o seguinte à fl. 2179v:

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

No tocante ao Demonstrativo do Superavit/Deficit Financeiro do Exercício (fls. 403), verifica-se inconsistência no registro dos valores, uma vez que o resultado final apurado no mesmo não guarda paridade com a diferença entre o ativo e passivo financeiro registrado no Quadro de Ativos e Passivos Financeiros e Permanentes (fls. 401).

Este fato será objeto da **Ressalva e Determinação n.º 4.**"

O *Parquet* de contas em seu parecer de fls. 2223/2225, divergiu do posicionamento da instrução, nos seguintes termos:

"Conforme explicado nas notas de rodapé do quadro acima reproduzido, o d. Corpo Instrutivo, para a correta apuração do resultado financeiro, realizou uma série de ajustes, haja vistas as inconsistências das informações constantes nos demonstrativos contábeis, **bem como a prática de procedimentos irregulares na execução da despesa orçamentária.**

Cumpre destacar os valores adicionados ao Passivo Financeiro, **relativamente às despesas realizadas em 2016 sem o devido empenhamento, R\$ 3.283.957,14** (R\$ 1.674.827,76 relativamente ao consumo de energia elétrica de junho a novembro de 2016 fornecida pela concessionária LIGHT S/A e R\$ 1.609.129,38 de contribuição previdenciária patronal devida ao RPPS municipal de julho a novembro de 2016) **e o cancelamento de Restos a Pagar Processados R\$ 18.550,89**, sem justificativa neste processo.

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

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

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

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

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

A ilegalidade do não empenhamento e da não contabilização da despesa **não** consta como Irregularidade e nem como Impropriedade na proposta do d. Corpo Técnico. Porquanto, a ilegalidade do cancelamento dos restos a pagar processados **consta como Ressalva e Determinação nº 3.**

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

Com efeito, procederá este *Parquet* a inclusão dos fatos acima (falta de empenho e contabilização de despesas do exercício de 2016 e cancelamento de restos a pagar processados) como item de **Irregularidade e Determinação nº 1** e, em razão disso, será excluída as correspondentes impropriedade e determinação (nº 3) propostas na instrução.”

Face às irregularidades apontadas, foi publicada Pauta Especial em 25.10.17. Dessa forma, o jurisdicionado obteve vistas dos autos conforme consignado às fls. 2266/2269, trazendo suas razões de defesa consignadas no Documento TCE-RJ nº 27.484-0/17.

O Corpo Instrutivo em sua análise de fls. 2808v/2812v, assim se manifesta:

IRREGULARIDADE N.º 01 (INSERIDA PELO MINISTÉRIO PÚBLICO ESPECIAL)

O município realizou despesas no total de R\$ 3.283.957,14, sem a devida cobertura orçamentária, referente ao consumo de energia elétrica de junho a novembro de 2016 fornecida pela LIGHT S/A (R\$ 3.283.957,14) e à Contribuição Previdenciária Patronal devida ao Fundo de Previdência Social do Município de Pirai, competências de julho a novembro de 2016 (R\$ 1.609.129,38), de forma que essas despesas não foram empenhadas e nem objeto de registros contábeis, bem como cancelou, sem justificativa neste processo, Restos a Pagar de despesas liquidadas no valor de R\$ 18.550,89. As condutas contrariam as normas gerais de contabilidade pública, notadamente o inciso II do artigo 50 da Lei Complementar Federal nº 101/00 c/c os artigos 35, 58, 62 e 63 da Lei Federal nº 4.320/64, a transparência da execução orçamentária e financeira (art. 48, inciso II da LRF) e, ainda, os princípios constitucionais da transparência, da impessoalidade e da moralidade administrativa (art. 37 da CRFB/88).

RAZÕES DE DEFESA

Inicialmente, deve-se destacar que a irregularidade apontada pelo Ministério Público Especial descreve, na verdade, duas situações distintas que merecerão análise em separado, como abaixo:

- a realização de despesas sem cobertura orçamentária e;
- cancelamentos de restos a pagar processados.

1) Quanto à realização de despesas sem cobertura orçamentária, no total de R\$3.283.957,14

O defendente, em suas razões, às fls. 2276/2277, informa que o montante de R\$3.283.957,14, apontado na irregularidade, correspondeu a despesas realizadas e não pagas nas competências junho a novembro de 2016, cujos empenhos tiveram de ser cancelados no mês de dezembro de 2016, em decorrência de acordos de parcelamentos de dívida, firmados naquele mês, com os respectivos credores.

Argumenta o defendente que tais empenhos foram cancelados face à necessidade do correto registro orçamentário das despesas e não visando a garantir suficiência financeira ao fim do exercício 2016. Informa que os valores correspondentes aos cancelamentos foram reempenhados em dotações específicas de acordo com os prazos e parcelas definidos nos acordos de parcelamento.

Defende, ainda, que os empenhos cancelados foram emitidos anteriormente ao período de vedação do artigo 42 da LC n.º 101/00 e que corresponderam a despesas classificadas como essenciais, contínuas e preexistentes.

Com o intuito de comprovar as justificativas apresentadas, o defendente encaminha os seguintes documentos:

- cópias dos acordos de parcelamento firmados com a concessionária de energia elétrica (fls. 2280/2286) e com o regime próprio de previdência municipal (fls. 2303/2305);
- documentação comprobatória de empenhos de despesas com serviço de eletricidade e dos correspondentes cancelamentos de empenhos (fls. 2287/2301);
- documentação comprobatória de empenhos de despesas com o regime próprio de previdência dos servidores municipais e dos correspondentes cancelamentos de empenhos (fls. 2309/2483);
- notas de lançamento comprovando o registro contábil no exercício 2016 do passivo decorrente dos acordos de cancelamento firmados com a concessionária de energia elétrica no montante de R\$ 1.674.827,76 (fls. 2302) e com o regime próprio de previdência municipal no montante de R\$ 1.609.129,38 (fls. 2308);
- notas de empenho do exercício 2017, comprovando o empenhamento de despesa nesse exercício para o pagamento das parcelas do acordo de dívida com a concessionária de energia elétrica (fls. 2489/2492);
- Balanço Patrimonial Consolidado de 31/12/2016 evidenciando o saldo contábil dos referidos acordos de parcelamento em seu Passivo Não Circulante (fls. 2485/2488).

2) Quanto aos cancelamentos de restos a pagar processados no montante de R\$18.550,89

Alega o defendente, às fls. 2277, que o montante de R\$18.550,89, relativo a cancelamentos de restos a pagar processados, decorreu da verificação, durante o exercício 2016, de que as despesas correspondentes haviam sido indevidamente inscritas como despesas processadas.

Assim, com o intuito de comprovar a necessidade dos referidos cancelamentos, encaminha o defendente cópias de processos administrativos de pagamento das despesas que compunham o total de R\$18.550,89 (fls. 2497/2807).

ANÁLISE

Inicialmente, cabe ressaltar que a irregularidade em apreço foi inserida pelo Ministério Público Especial por ocasião do seu parecer, acostado às fls. 2217/2265,

1) Quanto à realização de despesas sem cobertura orçamentária, no total de R\$3.283.957,14

Este Corpo Instrutivo entendeu que o fato não caracterizaria impropriedade, entretanto que o valor da dívida assumida por meio dos acordos de parcelamento, no total de R\$3.283.957,14, deveria ser considerado na análise do resultado financeiro do exercício.

De acordo com os documentos constantes das fls. 2287/2302 e 2308/2483, observa-se que as despesas objeto dos acordos de parcelamentos foram regularmente empenhadas em dotação própria, mas que tiveram seus empenhos cancelados ao fim do exercício 2016.

Analisando o teor dos documentos encaminhados, conclui-se que procedem as razões apresentadas pelo defendente, na medida em que as obrigações assumidas no exercício 2016 em decorrência dos referidos acordos de parcelamento exigiam classificação em dotação orçamentária própria e registro contábil obedecendo aos prazos e valores das parcelas acordados com os respectivos credores.

Entretanto, não obstante a regularidade do cancelamento dos empenhos daquelas despesas, seu montante será considerado como obrigação do Passivo Financeiro, para efeito de análise do resultado financeiro do exercício de 2016.

2) Quanto aos cancelamentos de restos a pagar processados no montante de R\$18.550,89

De acordo com as razões apresentadas pelo defendente e com os documentos por ele encaminhados, realizou-se a análise da regularidade dos cancelamentos de restos a pagar, resumida na tabela abaixo:

Processo Administrativo	Nota de Autorização de Pagamento	Valor (R\$)	Justificativa apresentada pela defesa	Documentos (fls.)	Justificativa procedente?
17842/15	4608/15	3.031,41	Tratou-se de ressarcimento de despesa com a remuneração de servidora cedida pelo Governo do Estado à Prefeitura de Pirai, relativa a julho de 2015. Os restos a pagar foram cancelados após a servidora autorizar o desconto parcelado do valor em seu contracheque.	2497/2521	Sim

Processo Administrativo	Nota de Autorização de Pagamento	Valor (R\$)	Justificativa apresentada pela defesa	Documentos (fls.)	Justificativa procedente?
17844/15	4611/15	3.031,41	Tratou-se de ressarcimento de despesa com a remuneração de servidora cedida pelo Governo do Estado à Prefeitura de Piraí, relativa a agosto de 2015. Os restos a pagar foram cancelados após a servidora autorizar o desconto parcelado do valor em seu contracheque.	2522/2544	Sim
17840/15	4605/15	3.031,41	Tratou-se de ressarcimento de despesa com a remuneração de servidora cedida pelo Governo do Estado à Prefeitura de Piraí, relativa a junho de 2015. Os restos a pagar foram cancelados após a servidora autorizar o desconto parcelado do valor em seu contracheque.	2602/2657	Sim
13786/16	3621/13	120	Não houve prosseguimento do processo de despesa. Arquivamento do processo.	2674/2681	Sim
13782/16	861/14	52,76	Cancelamento da rescisão de contrato de trabalho.	2682/2696	Sim
13788/16	4819/14	3.400,00	Inscrição indevida pelo não implemento da condição (serviço não realizado à época).	2698/2706	Sim
Subtotal		12.666,99			
0084/14	33/14	892,43	Funcionário não compareceu para receber valor da rescisão contratual	2545/2554	Não
12061/15 e 19428/16	2983/15 e 2985/15	1.272,07	Extravio do processo de pagamento. Todavia, encontrado o processo, a despesa foi realizada no exercício 2017.	2555/2601	Não
13784/16	1822/14	90	Extravio do processo de pagamento e realização da despesa no exercício 2017.	2658/2666 e 2753/2806	Não

Processo Administrativo	Nota de Autorização de Pagamento	Valor (R\$)	Justificativa apresentada pela defesa	Documentos (fls.)	Justificativa procedente?
13780/16	2939/14	2.438,60	Arquivamento do processo relativo a rescisão de contrato de trabalho.	2667/2673	Não
8668/15	2034/15	427,82	Rescisão de contrato de trabalho.	2707/2714	Não
819/13	1035/13	96,96	Funcionário não compareceu para receber rescisão contratual	2715/2722	Não
1195/15	1163/15	35,39	Funcionário não compareceu para receber rescisão contratual	2723/2734	Não
3361/14	3352/14	136,84	Funcionário não compareceu para receber rescisão contratual	2735/2742	Não
1571/14	1584/14	42,89	Funcionário não compareceu para receber rescisão contratual	2743/2752	Não
1563/11	1778/11	219,99	Funcionário não compareceu para receber rescisão contratual	2496	Não
2120/12	2506/12	230,91	Funcionário não compareceu para receber rescisão contratual	2496	Não
Subtotal		5.883,90			
Total		18.550,89			

Conforme demonstrado, as razões apresentadas pelo defendente para os cancelamentos de restos a pagar processados do exercício de 2016 serão parcialmente aceitas, uma vez que as informações constantes das cópias de processos administrativos encaminhados não são suficientes para justificá-los em sua totalidade, considerando, ainda, o fato de que não havia, até o fim do exercício 2016, decurso de tempo necessário para a baixa das obrigações em face da prescrição.

Assim, do total de R\$18.550,89, entende-se que devam ser considerados regulares os cancelamentos de restos a pagar até o montante de R\$12.666,99, não tendo sido encontradas justificativas plausíveis para o montante de R\$5.883,90.

Diante disso, nos itens a seguir, será efetuada a reanálise da instrução inicial, uma vez que, do valor total de R\$18.550,89, anteriormente acrescido ao passivo financeiro consolidado, somente o montante de R\$5.883,90 deverá ser assim considerado na apuração do resultado financeiro do exercício e na verificação do atendimento ao disposto no artigo 42 da Lei Complementar n.º 101/10.

Do mesmo modo, o total dos cancelamentos de Restos a Pagar processados, considerado pelo Corpo Instrutivo desta Coordenadoria como motivo para a Ressalva n.º 03, às fls. 2213, deverá ser retificado para constar o real valor dos cancelamentos não justificados, no montante de R\$5.883,90.

RESULTADO DO SUPERAVIT/DEFICIT FINANCEIRO

Será efetuado ajuste no passivo financeiro consolidado, uma vez que, conforme planilha e documentos constantes das fls. 05/11 e 1945/1957, foram identificados Reconhecimentos/Confissões de Dívidas, relativos a despesas não empenhadas no exercício de 2016 no valor total de R\$3.283.957,14. Tais dívidas, conforme se deduz do conteúdo das cópias dos acordos firmados, referiram-se a débitos da Prefeitura com a concessionária de energia elétrica, relativos às competências de junho a novembro de 2016, cujo principal acrescido de juros totalizou R\$1.674.827,76, bem como a débitos com o regime próprio de previdência (parte patronal) relativos às competências de julho a novembro de 2016, no total de R\$1.609.129,38.

Registre-se que também será efetuado ajuste no passivo financeiro, relativo a cancelamentos de restos a pagar processados, no valor de R\$5.883,90, conforme análise realizada na presente instrução, em vista de se tratar de obrigação que já fora cumprida pelo credor, o que caracteriza a ilegalidade desses cancelamentos, conforme previsto no artigo 63 da Lei Federal n.º 4.320/64.

Este fato será objeto de **Ressalva e Determinação**.

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

APURAÇÃO DO SUPERAVIT/DEFICIT FINANCEIRO					
Descrição	Consolidado (A)	Regime Próprio de Previdência (B)	Câmara Municipal (C)	Convênios (D)	Valor considerado E = A-B-C-D
Ativo financeiro	172.998.749,67	159.861.102,82	199.936,56	1.476.366,25	11.461.344,04
Passivo financeiro	11.404.720,41	60.963,57	199.936,56	133.082,72	11.010.737,56
Superavit Financeiro	161.594.029,26	159.800.139,25	0,00	1.343.283,53	450.606,48

Fonte: Balanço Patrimonial Consolidado, fls. 400/403, Balanço Patrimonial do RPPS, fls. 848/850, Balanço Patrimonial da Câmara, fls. 624/626, Relatório de Convênio extraído do Sigfis, fls. 2121/2122, e documentação constante das fls. 2496, 2545/2601, 2658/2666, 2753/2806, 2667/2673, 2707/2752.

Nota 1: o Quadro dos Ativos e Passivos Financeiros e Permanentes Consolidados registra o saldo de R\$211.369.352,19 no Ativo Financeiro, valor idêntico ao do Ativo Circulante Consolidado. Sendo assim, foi considerado, no quadro acima, o saldo de R\$172.998.749,67 referente à soma dos saldos das contas "Caixa e Equivalente de Caixa" (R\$13.197.899,95) e "Investimentos e Aplicações Temporárias a Curto Prazo" (R\$159.800.849,72), conforme quadro principal do Balanço Patrimonial Consolidado, confirmado pelo Balanço Financeiro Consolidado (fls. 398).

Nota 2: ainda que o Quadro dos Ativos e Passivos Financeiros e Permanentes Consolidados registre saldo de R\$4.058.700,33 no Passivo Financeiro, foi considerado, para efeito de apuração do superávit, o saldo de R\$11.404.720,41. Tal saldo foi resultado da soma dos valores das consignações (R\$366.679,24), informados no Demonstrativo da Dívida Flutuante (fls. 418), dos restos a pagar de anos anteriores (R\$2.535.799,77), informados no Balanço Orçamentário Consolidado (fls. 393/396), dos restos a pagar inscritos no exercício (R\$5.212.400,36), informados no Balanço Financeiro Consolidado (fls. 398), dos valores das dívidas reconhecidas no exercício 2016 (R\$3.283.957,14), informadas nos documentos às fls. 05/15 e dos cancelamentos de restos a pagar processados realizados no exercício, analisados na presente instrução, a partir dos elementos encaminhados às fls. 2496, 2545/2601, 2658/2666, 2753/2806, 2667/2673, 2707/2752 (R\$5.883,90).

Nota 3: embora o Quadro dos Ativos e Passivos Financeiros e Permanentes do RPPS registre saldo no Ativo Financeiro de R\$161.582.293,44 e saldo zero no Passivo Financeiro, foi considerado como saldo do Ativo Financeiro neste, o valor de R\$159.861.102,82, informado no Balanço Financeiro do RPPS (fls. 847) e como saldo do Passivo Financeiro o valor de R\$60.963,57, relativo a restos a pagar não processados inscritos no exercício, informados no Balanço Financeiro do RPPS às fls. 847.

Nota 4: no cálculo do superávit financeiro da Câmara Municipal, diferentemente do evidenciado em seu Balanço Patrimonial, foi considerado como Ativo Financeiro da Câmara somente o saldo da conta "Caixa e Equivalente de Caixa" (R\$199.936,56), excluindo-se, assim, o saldo registrado em "Estoques". Além disso, foi acrescentado ao saldo

contábil do Passivo Financeiro da Câmara, também o saldo de restos a pagar não processados inscritos no exercício (R\$189.625,54), informado no Balanço Financeiro da Câmara (fls. 623) e omitido no seu Balanço Patrimonial.

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

No tocante ao Demonstrativo do Superavit/Deficit Financeiro do Exercício (fls. 403), verifica-se inconsistência no registro dos valores, uma vez que o resultado final apurado no mesmo não guarda paridade com a diferença entre o ativo e passivo financeiro registrado no Quadro de Ativos e Passivos Financeiros e Permanentes (fls. 401).

Este fato será objeto de **Ressalva e Determinação**.

Por fim, constata-se que o município de PIRAÍ alcançou o equilíbrio financeiro necessário ao atendimento do §1º do artigo 1º da Lei Complementar Federal n.º 101/00.

Adiante, apresenta-se a evolução do resultado do *superavit/deficit* financeiro do município desde o exercício de 2012:

EVOLUÇÃO DOS RESULTADOS				
Gestão anterior	Gestão atual			
2012	2013	2014	2015	2016
8.699.727,85	8.823.478,51	403.050,48	9.218.222,49	450.606,48

Fonte: prestação de contas de governo de 2015 – processo TCE-RJ n.º 250.943-7/16 e quadro anterior.

(...)

O *Parquet* de contas, em seu parecer de fls. 2823/2832, transcreve parcialmente a análise do Corpo Instrutivo e por fim se manifesta da seguinte forma:

“(...)

Efetuada a análise nos elementos apresentados pelo jurisdicionado, entende o *Parquet* de Contas que as informações trazidas aos autos elidiram parcialmente a Irregularidade em exame. Observou-se que o Corpo Técnico no tocante aos cancelamentos de restos a pagar de despesas liquidadas no exercício de 2016 entendeu regulares tão somente os cancelamentos de RPP até o montante de R\$12.666,99 e o restante no valor de R\$5.883,90 foi objeto de Ressalva no Relatório da instância técnica.

Tendo vista que foram apresentadas razões de defesa para a maior parte do valor do cancelamento de restos a pagar de despesas liquidadas no exercício de 2016, na mesma linha do Corpo Técnico, o Ministério Público Especial acompanhará a proposição da Coordenadoria de Contas de Governo dos Municípios –CGM, em seu Parecer Ministerial.

Considerações finais

Após o exame das razões de defesa apresentadas pelo jurisdicionado, do Parecer do Ministério Público Especial de 30.08.2017, será reformada a proposta inicialmente apresentada para a **Emissão de Parecer Prévio Favorável**, sendo excluída a **Irregularidade e Determinação**, ambas de nº 1, e convertendo as Impropriedades em Ressalvas, além de sugestões de Determinações e Recomendações.”

Conforme apontado pelo Corpo Instrutivo e pelo Douto Ministério Público, a IRREGULARIDADE apontada em primeira análise **foi elidida pelas razões de defesa apresentadas** pelo jurisdicionado através do Documento TCE-RJ nº 27.484-0/17.

No tocante à possível realização de despesas sem cobertura orçamentária no total de R\$ 3.283.957,14, restou comprovado que houve o respectivo empenhamento da despesa e o seu posterior cancelamento, tendo em vista acordos de parcelamento sacramentados junto à LIGHT S/A e ao Fundo de Previdência Social do Município, o que ensejou classificação orçamentária e registro contábil, adequados aos respectivos acordos com os credores, assim como aos novos prazos.

No tocante ao cancelamento de restos a pagar processados no montante de R\$ 18.550,89, concordo com o acolhimento parcial sugerido pela instrução e pelo *Parquet* de Contas, tendo em vista que se mostraram regulares os cancelamentos correspondentes a R\$ 12.666,99, não tendo sido devidamente justificados os cancelamentos restantes no montante de R\$ 5.883,90. Ressalto que tal fato será alvo de **RESSALVA e DETERMINAÇÃO** na conclusão deste Voto.

Consigno, como bem apontado pela instrução, que os fatos acima, foram considerados na apuração do Passivo Financeiro do município assim como na verificação do atendimento ao disposto no artigo 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

4 - GESTÃO PATRIMONIAL

4.1 – RESULTADO E SALDO PATRIMONIAL

Em 31/12/2016 o **resultado patrimonial** foi superavitário em R\$ 3.047.620,85, como segue:

DESCRIÇÃO	VALOR - R\$
Variações Patrimoniais Aumentativas	226.265.739,17
Variações Patrimoniais Diminutivas	223.218.118,32
Resultado Patrimonial – Superavit	3.047.620,85

Fonte: Demonstração das Variações Patrimoniais - Consolidado (fls. 405/406).

O resultado apurado na tabela anterior conduziu o Município a um **Patrimônio Líquido** registrado no Balanço Patrimonial, conforme demonstrado a seguir:

Descrição	Valor - R\$
Patrimônio líquido (saldo do balanço patrimonial de 2015)	142.212.080,30
Resultado patrimonial de 2016 – Superavit	3.047.620,85
(+) Ajustes de exercícios anteriores	8.072.083,67
Patrimônio líquido - exercício de 2016	153.331.784,82
Patrimônio líquido registrado no balanço - exercício de 2016	153.331.784,82
Diferença	0,00

Fonte: Balanço Patrimonial Consolidado (fls. 400/403) e Balancete de Verificação Consolidado (fls. 425/480).

Conforme apontado pela instrução à fl. 2181, ainda que o Balanço Patrimonial Consolidado não detalhe a composição das contas do Patrimônio Líquido, em consulta ao Balancete de Verificação Consolidado (fls. 425/480), pode-se atestar que foi efetuado registro a crédito na rubrica Ajustes de Exercícios Anteriores (fls. 459), no montante de R\$ 8.072.083,67.

O Corpo Instrutivo aponta, ainda, à fl. 2180v, o seguinte:

“Verifica-se a seguinte inconsistência em relação aos saldos registrados no Balanço Patrimonial:

- O valor da conta resultados acumulados, do grupo patrimônio líquido, apontado no Balanço Patrimonial (R\$142.391.281,42), não está discriminado de forma analítica, deixando de evidenciar efetivamente o resultado do exercício, de exercícios anteriores e de ajustes de exercícios anteriores.

Este fato será objeto da **Ressalva e Determinação n.º 5.**”

Tal fato será considerado **RESSALVA e DETERMINAÇÃO** na conclusão deste Voto.

4.2 - DÍVIDA ATIVA

O saldo da dívida ativa em 31/12/2016, de acordo com o apurado à fl. 2174v, atingiu o montante de **R\$ 31.979.428,46**, registrando um acréscimo em relação ao exercício anterior na ordem de **31,47%**, conforme demonstrado a seguir:

DÍVIDA ATIVA		
Saldo do Exercício Anterior 2015 (A) R\$	Saldo Atual 2016 (B) R\$	Variação % C=B/A
24.324.349,91	31.979.428,46	31,47%

Fonte: prestação de contas de governo de 2015, processo TCE-RJ n.º 250.943-7/16 e Balanço Patrimonial Consolidado, fls. 400/403, e Balancete Consolidado Analítico, fls. 440, 442 e 445/446.

A cobrança em 2016 totalizou **R\$ 1.474.693,58**, representando apenas **6,06 %** do saldo registrado em 2015 da ordem de **R\$ 24.324.349,91**, como segue:

DÍVIDA ATIVA – COBRANÇA		
Saldo do Exercício Anterior 2015 (A) R\$	Saldo Arrecadado 2016 (B) R\$	Variação % C=B/A
24.324.349,91	1.474.693,58	6,06%

Fonte: prestação de contas de governo de 2015, processo TCE-RJ n.º 250.943-7/16 e Anexo 10 Consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64, fls. 345/353.

O município informa que adotou providências no âmbito da fiscalização das receitas e no combate à sonegação, cujas medidas constam do documento de fls. 1410/1413.

Em relação a este tópico, o Ministério Público Especial assim se pronunciou às fls. 2220/2221:

“Registra o Relatório Técnico, à fl. 2174-v, que a municipalidade informou que *“adotou providências no âmbito da fiscalização das receitas e no combate à sonegação, cujas medidas constam do documento de fls. 1410/1413”*.”

Verifica-se que o documento, acima mencionado, assinado pela Chefa de Divisão de Tributação, Sra. Viviany Taranto, informa, que foram adotadas, em síntese, as seguintes medidas, *visando o combate à evasão de receita e à sonegação fiscal*:

- Acompanhamento e controle de DECLANS;
- Continuidade das ações fiscais iniciadas em 2016;
- Cumprimento do Programa de Fiscalização de 2016;
- Lançamento e cobrança dos tributos lançados de ofício (TLLF, ISSQN-autônomo, IPTU, etc.);
- Acompanhamento e controle dos parcelamentos efetuados até 2016;
- Diligências fiscais junto às Microempresas, Empresas de Pequeno Porte e Micro Empreendedor Individual;
- Sistemáticas Cobranças dos créditos tributários inscritos em Dívida Ativa passíveis de cobrança administrativa;
- Inscrição em Dívida Ativa dos créditos tributários não recebidos em 2016, bem como dos inadimplentes com dívida parcelada;
- Encaminhamento das respectivas certidões de dividas ativas à Procuradoria Fiscal;
- Ajuizamento de execuções fiscais;

Com base na baixa participação das receitas próprias em relação à receita total, bem como na baixa arrecadação da dívida ativa e no sucinto 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 nº 13 Determinação nº 14. Assim como haverá Determinação à Secretaria de Controle Externo - SGE** para que avalie a pertinência de realizar Auditoria Governamental no Município de Pirai 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.”

Após publicação da Pauta Especial em 25.10.17, o Parquet de Contas converteu a Improriedade apontada em Ressalva às contas.

Diante do exposto, acompanho a sugestão do Ministério Público Especial fazendo constar tal fato como **RESSALVA** e **DETERMINAÇÃO** na conclusão deste voto, acrescentando também **Determinação** à Secretaria de Controle Externo – SGE, para que avalie a pertinência de realizar Auditoria Governamental no Município de Pirai, tendo como ponto de partida um exame analítico da sua gestão tributária e sugerir ações, no intuito de proporcionar um incremento de arrecadação dos tributos de sua competência, e de recuperação dos créditos inscritos em dívida ativa.

5 - LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL

5.1 - RECEITA CORRENTE LÍQUIDA

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

RECEITA CORRENTE LÍQUIDA – RCL			
Descrição	2º semestre/15	1º Semestre/16	2º Semestre/16
Valor - R\$	158.512.912,00	165.634.797,00	165.632.692,70
Variação em relação ao semestre anterior	–	4,49%	-0,0013%
Variação da receita em relação ao exercício de 2015		4,49%	

Fonte: prestação de contas de governo de 2015 - processo TCE-RJ n.º 250.943-7/16, e processos TCE-RJ n.ºs 813.987-4/16 e 203.538-1/17 - RGF – 1º e 2º semestres de 2016.

Verifica-se que houve um **acrécimo de 4,49%** da Receita Corrente Líquida – RCL arrecadada no exercício de 2016, em relação à Receita alcançada no exercício anterior.

Conforme informado pelo Corpo Instrutivo à fl. 2182, o Anexo 1 do Relatório de Gestão Fiscal referente ao 2º semestre de 2016, registra uma RCL de R\$ 165.632.692,70, divergente da evidenciada nos demonstrativos contábeis no montante de R\$ 165.618.091,09.

Tal fato será considerado **RESSALVA e DETERMINAÇÃO** na conclusão deste Voto.

5.2 - GASTOS COM PESSOAL

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

A evolução das despesas com pessoal nos exercícios de 2015 e 2016, assim se apresentou:

PERCENTUAL APLICADO COM PESSOAL

Descrição	2015				2016			
	1º semestre		2º semestre		1º semestre		2º semestre	
	VALOR	%	VALOR	%	VALOR	%	VALOR	%
Poder Executivo	74.697.909,20	47,68%	75.242.118,60	47,47%	77.739.123,90	46,93%	72.892.489,90	44,01%

Fonte: prestação de contas de governo de 2015 - processo TCE-RJ n.º 250.943-7/16, e processos TCE-RJ n.ºs 813.987-4/16 e 203.538-1/17 - RGF 1º e 2º semestres de 2016.

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

A evolução das despesas com pessoal no período ora analisado, indicou uma redução de **3,12%** em relação às despesas do exercício anterior, como demonstrado a seguir:

DESPESAS COM PESSOAL			
Descrição	2º semestre/15	1º semestre/16	2º semestre/16
Valor - R\$	75.242.118,60	77.739.123,90	72.892.489,90
Varição em relação ao semestre anterior	-	3,32%	-6,23%
Crescimento da despesa em relação ao exercício de 2015	-3,12%		

Fonte: prestação de contas de governo de 2015 - processo TCE-RJ n.º 250.943-7/16, e processos TCE-RJ n.ºs 813.987-4/16 e 203.538-1/17 - RGF – 1º e 2º semestres de 2016.

Com o fito 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	1,11%	0,48%
Variação do exercício de 2016 em relação a 2015	4,49%	-3,12%

Fonte: prestação de contas de governo de 2015 – processo TCE-RJ n.º 250.943-7/16 e quadros anteriores.

Conforme se observa do quadro anterior, houve uma redução nas despesas com pessoal no período analisado, indicando que o município está envidando esforços para o cumprimento dos limites legais.

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

5.3 - DESPESAS COM PESSOAL NOS ÚLTIMOS 180 DIAS DO MANDATO

Em conformidade com o parágrafo único do artigo 21 da Lei Complementar Federal nº 101/00, são nulos de pleno direito quaisquer atos que resultem no aumento de despesas, expedidos nos últimos 180 dias de mandato do Chefe do Poder.

Neste sentido, a declaração subscrita pelo atual chefe do Poder Executivo, apresentada à fl. 17, assevera que não foram expedidos atos dessa natureza nos últimos 180 dias do final do mandato do Prefeito Municipal.

5.4 - DÍVIDA PÚBLICA

Especificação	2015	2016	
	2º semestre	1º semestre	2º semestre
Valor da dívida consolidada	-999.091,00	201.815,70	3.286.127,20
Valor da dívida consolidada líquida	-5.279.776,80	-4.579.785,30	-8.170.515,50
% da dívida consolidada líquida s/a RCL	-3,33%	-2,76%	-4,93%

Fonte: prestação de contas de governo de 2015 - processo TCE-RJ n.º 250.943-7/16, e processos TCE-RJ n.º 203.538-1/17 - RGF – 2º semestres de 2016.

O limite previsto no inciso II do artigo 3º da resolução n.º 40/01 do Senado Federal – 120% da RCL – **foi respeitado** pelo município de **Piraí** no exercício de 2016.

Em complementação à conclusão do Corpo Técnico, o Ministério Público Especial assim se manifesta às fls. 2226/2227:

“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 Piraí.

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	-8.170.515,50	120% da RCL (art. 3º, II, da RSF nº 40/01)	-4,93	2183
Endividamento – Garantias	0,00	22% da RCL (art. 9º da RSF nº 43/01)	-	2183-v
Endividamento – Operações de crédito	0,00	16% da RCL (art. 7º, I, da RSF nº 43/01)	-	2183
Regra de Ouro – Operações de crédito	0,00	100% das despesas de capital (R\$4.735.856,65) (art. 167, III da CRFB/88 c/c art. 32, § 3º da LRF)	-	2177 e 2183

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.

Anote-se que 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”.

5.5 - OPERAÇÕES DE CRÉDITO

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

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

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

5.7 - CONCESSÃO DE GARANTIA

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

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

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

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

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

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

A “Metodologia Utilizada na Análise do Artigo 42 da LRF”, elaborada pelo Corpo Instrutivo, encontra-se especificada/detalhada às fls. 2156/2163.

Para efeito de análise do artigo 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, que foi aplicada para 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 presente exercício, 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, ou as contratações de fornecimento de bens ou de 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. 2151.

Destaque-se que o município encaminhou as bases de dado referentes ao Módulo Término de Mandato, intempestivamente, conforme apontado à fl. 2.204v.

Tal fato será motivo de **RESSALVA** e **DETERMINAÇÃO** na conclusão do Voto.

DA ANÁLISE DO CORPO INSTRUTIVO:

Da análise, efetuada pelo 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 **Piraí** – 2016, considerando os ditames do art. 42 da LRF (fls. 2204/2207v e 2813/2814v):

5.8.1 - DOS CONTRATOS FORMALIZADOS

O valor total dos contratos formalizados a partir de 01/05/2016 foi de **R\$ 1.338.293,78**, dos quais **R\$ 1.158.722,90** foram empenhados. Contudo, verificou-se que todas as despesas são exceções ao disposto no artigo 42 da Lei de Responsabilidade fiscal (despesas consignadas no PPA, ou as contratações de fornecimento de bens ou de serviços preexistentes, contínuos e essenciais à administração pública), não havendo, portanto, valor a ser considerado no cômputo do “total das obrigações contraídas.”

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

Os Restos a Pagar de empenhos emitidos após 01/05/2016, procedentes das inscrições de RP Processados no total de **R\$ 1.724.258,96** e RP Não Processados no montante de **R\$ 2.276.948,29**, sendo o montante de **R\$ 391.574,34**, considerado no cômputo do “total das obrigações contraídas” na avaliação final do art. 42 da LRF.

5.8.3 - DESPESAS REALIZADAS NÃO INSCRITAS EM RP

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

5.8.4 - RECONHECIMENTO/CONFISSÃO DE DÍVIDAS

Não houve registros de reconhecimento ou confissão de dívidas nos dados informados pelo município por meio do Sistema SIGFIS/Del. 248 deste Tribunal (Planilha: Dívidas Consideradas, gravada na mídia digital - CD, fls. 2151).

Porém, a documentação acostada às fls. 05/15 comprova a existência de despesas decorrentes de atos e/ou termos de reconhecimento ou confissão de dívida, ajuste de contas ou similares, no total de **R\$ 3.283.957,14** no exercício 2016. Não obstante, face ao objeto das despesas reconhecidas, tal valor não será considerado no cômputo do “total das obrigações contraídas” na avaliação final do art. 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

5.8.5 - DAS DISPONIBILIDADES FINANCEIRAS

Da comparação entre os valores das disponibilidades financeiras, registradas no demonstrativo contábil – Balanço Patrimonial, e os dados lançados pelo município no Sistema SIGFIS/Del.248, apura-se uma **divergência de R\$ 10.270.697,04**, a saber:

DISPONIBILIDADES FINANCEIRAS EM 31/12/2016 - QUADRO I	
Natureza	Valor - R\$
(A) Saldo do Balanço Patrimonial Consolidado	172.998.749,67
(B) Regime Próprio de Previdência	159.861.102,82
(C) Câmara Municipal	199.936,56
(D) Convênios (conforme dados do Sistema SIGFIS/Del.248)	1.476.366,25
(E) Total das Disponibilidades registradas pela Contabilidade Ajustada (A-B-C-D)	11.461.344,04
(F) Total das Disponibilidades registradas no SIGFIS-Del. 248 (Registros gravados em CD - fls. 1608)	1.190.647,00
(G) Diferença (E-F)	10.270.697,04

Fonte: Balanço Patrimonial Consolidado, fls. 400/403, Balanço Patrimonial da Câmara, fls. 624/626, Balanço Patrimonial do Instituto de Previdência, fls. 848/850, Relatório de Disponibilidades de Convênios extraído do SIGFIS (os saldos de convênios são excluídos pela Del. 248), fls. 2121/2122 e Planilha do SIGFIS/Del. 248 fls. 2150.

De acordo com o observado no quadro acima, há uma divergência entre a disponibilidade financeira registrada no Sistema SIGFIS/Del. 248, e a registrada contabilmente. Por conseguinte, foi utilizado na análise o valor apurado ajustado com base nos dados da contabilidade da Prefeitura

Municipal de **Piraí (R\$ 11.461.344,04)**, 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.

Contudo, a divergência apurada no montante de **R\$ 10.270.697,04** será objeto de **RESSALVA e DETERMINAÇÃO** ao final deste *voto*.

5.8.6 - DOS ENCARGOS E DESPESAS COMPROMISSADAS A PAGAR

Comparando-se os valores registrados no demonstrativo contábil – Balanço Patrimonial com os dados lançados pelo município no Sistema SIGFIS/Del.248, apura-se uma **diferença de R\$ 3.772.289,77**, conforme apontado no quadro de **fl. 2814**, elaborado após atendimento à Pauta Especial, a saber:

ENCARGOS E DESPESAS COMPROMISSADAS A PAGAR EM 31/12/2016 - QUADRO II	
Natureza	Valor - R\$
(A) Saldo do Balanço Patrimonial Consolidado	11.404.720,41
(B) Regime Próprio de Previdência	60.963,57
(C) Câmara Municipal	199.936,56
(D) Convênios (conforme dados do Sistema SIGFIS/Del.248)	133.082,72
(E) Restos a Pagar a Partir de 01/05/2016	391.574,34
(F) Total dos Encargos e Despesas Compromissadas a Pagar registradas pela Contabilidade Ajustado (A-B-C-D-E)	10.619.163,22
(G) Total dos Encargos e Despesas Compromissados a Pagar registradas no SIGFIS-Del. 248 (Registros gravados em CD - fls. 1608)	6.846.873,45
(H) Diferença (F-G)	3.772.289,77

Fonte: Balanço Patrimonial Consolidado, fls. 400/403, Balanço Patrimonial da Câmara, fls. 624/626, Balanço Patrimonial do Instituto de Previdência, fls. 848/850, Relatório de Passivos de Convênios extraído do SIGFIS (os saldos de convênios são excluídos pela Del. 248), fls. 2121/2122 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. 2150 e documentação constante das fls. 2496, 2545/2601, 2658/2666, 2753/2806, 2667/2673, 2707/2752.

Nota: na linha A - Saldo do Balanço Patrimonial Consolidado, o valor de R\$11.404.720,41 resultou da soma dos valores das consignações (R\$366.679,24), informados no Demonstrativo da Dívida Flutuante (fls. 418), dos restos a pagar de anos anteriores (R\$2.535.799,77), informados no Balanço Orçamentário Consolidado (fls. 393/396), dos restos a pagar inscritos no exercício (R\$5.212.400,36), informados no Balanço Financeiro Consolidado (fls. 398), dos valores das dívidas reconhecidas no exercício 2016 (R\$3.283.957,14), informadas nos documentos às fls. 05/15, do valor dos cancelamentos de restos a pagar liquidados (R\$5.883,90), conforme fls. 2496, 2545/2601, 2658/2666, 2753/2806, 2667/2673, 2707/2752 e também do valor referente a dívidas reconhecidas no exercício, conforme fls. 05/15 (R\$3.283.957,14).

Em face da diferença apurada no quadro acima, será utilizado na análise o valor apurado **ajustado** com base nos dados da contabilidade da Prefeitura Municipal de **Piraí (R\$ 10.619.163,22)**, uma vez que se optou pela utilização, sempre que possível, das informações contábeis como base principal para análise dos resultados apurados nas Prestações de Contas.

Não obstante, a divergência no montante de **R\$ 3.772.289,77**, apresentada entre o valor dos encargos e despesas compromissadas a pagar registrada pela contabilidade e a evidenciada no Sistema SIGFIS/Del. 248 será motivo de **RESSALVA e DETERMINAÇÃO** no final de meu voto.

Assim, apura-se a seguir o resultado das disponibilidades financeiras em 31/12/2016 conforme quadro de **fl. 2814v**, a saber:

Total das Disponibilidades Financeiras em 31/12/2016	Total dos Encargos e das Despesas Compromissadas a Pagar em 31/12/2016	Disponibilidade de Caixa 31/12/2016
(A)	(B)	C = (A-B)
11.461.344,04	10.619.163,22	842.180,82

Total das Disponibilidades de Caixa em 31/12/2016	Total das Obrigações de Despesa Contraídas	Suficiência ou Insuficiência de Caixa 31/12/2016 – Art. 42 LRF
(C)	(D)	E = (C-D)
842.180,82	391.574,34	450.606,48

Fonte: item (A) Disponibilidades Financeiras Apuradas - Quadro I; item (B) Encargos e Despesas a Pagar Apurados – Quadro II, item (D) Total das Obrigações de despesas Contraídas e Planilha de avaliação do artigo 42, fls. 2150.

NOTA: composição dos valores do item "D"

Descrição	Valor - R\$	Valor Total - R\$	Planilhas Del. 248
Total das Obrigações de Despesas Contraídas		391.574,34	Todas as Planilhas constam da mídia/CD em anexo (fls. 2151).
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	391.574,34		
Despesas Não Inscritas em Restos a Pagar	0,00		
Dívidas Reconhecidas	0,00		

Conforme o demonstrado, o Poder Executivo do Município de **Piraí** no exercício de 2016 **observou** o estabelecido no artigo 42 da Lei Complementar Federal nº 101/00.

6- LIMITES CONSTITUCIONAIS E LEGAIS

6.1 - GASTOS COM EDUCAÇÃO

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

A Base de Cálculo para apuração do percentual dos gastos com a manutenção e desenvolvimento do ensino, foi da ordem de **R\$ 106.097.371,16**, conforme consta às fls. 2191v do Relatório do Corpo Instrutivo.

Assim, demonstro abaixo o percentual de aplicado na manutenção e desenvolvimento do ensino:

Descrição	Valor (R\$)	Percentual
Total da Receita com Impostos e Transferências	106.097.371,16	
Valor Gasto na Manutenção e no Desenvolvimento do Ensino	30.694.103,15	28,93% do total dos impostos
Valor Mínimo de Acordo com o Artigo 212 da C.F	26.524.342,79	25,00% do total dos impostos

Fonte: Quadro C.1 às fls. 963, demonstrativos contábeis às fls. 953/989, Anexo 10 consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64, fls. 345/353, cancelamento de restos a pagar, fls. 1990/1996, e planilha Sigfis fls. 2123/2132.

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

O Município **aplicou** o percentual de **28,93%** na Manutenção e no Desenvolvimento do Ensino, em **cumprimento** ao artigo 212 da Constituição Federal e ao artigo 215 da Lei Orgânica do Município (27%).

O Corpo Instrutivo, às fls. 2186/2187v, faz as seguintes ponderações acerca da alteração da metodologia de apuração do cumprimento do limite de gastos com educação, concluindo que a mesma deverá ser utilizada a partir da Prestação de Contas de Governo Municipal referente ao exercício de 2019, encaminhada a esta Corte no exercício de 2020:

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

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

Em relação à efetiva aplicação dos recursos do Fundeb, verifica-se que a STN/SIOPE realiza a apuração do acréscimo ou decréscimo nas transferências dos recursos do fundo (perda/ganho), o qual representa a diferença entre a parcela das transferências para o Fundeb e o valor efetivamente recebido do referido fundo, e,

caso o ente tenha recebido recursos acima do que contribuiu para a formação do fundo, este montante não é considerado para fins de limite. Ao contrário, caso o ente tenha recebido menos recursos do que contribuiu, o montante referente à “perda” é considerado como gastos em educação para fins de limite.

(...)

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

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

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

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

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 deva 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, razão pela qual acolho o prazo sugerido pelo Corpo Técnico.

Ressalto que, em recente decisão, Sessão de 15/08/2017, o Plenário desta Corte se manifestou no mesmo sentido, conforme se verifica da Prestação de Contas de Governo Municipal de Varre-Sai referente ao exercício de 2016, Processo TCE-RJ nº 205.523-0/17.

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

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

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

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	39.372.094,98
Contabilidade – Anexo 8 consolidado	39.372.094,98
Diferença	0,00

Fonte: Anexo 08 Consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64, fls. 341/343, e planilha Sigfis de fls. 2123/2132.

A verificação da adequação das despesas aos artigos 70 e 71 da Lei Federal n.º 9.394/96 foi efetuada por meio de técnica de amostragem, na qual foi apurado 98,49% 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. 2123/2132 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. Importante ressaltar que estas despesas não são legitimadas por esta análise, podendo a qualquer momento este Tribunal verificar a legalidade das mesmas.

No entanto, com base nos dados encaminhados pelo município pelo Sistema Integrado de Gestão Fiscal – Sigfis, verifica-se a existência de empenhos de despesas, em montantes relevantes, com a descrição “Despesas com Conselheiros Tutelares” no campo “Credor” (por exemplo, as despesas representadas pelos empenhos n.º 308, n.º 322 e n.º 332, fls. 2123), não obstante os históricos desses empenhos atestarem se tratar de despesas com vencimentos de servidores da Secretaria de Educação.

Data do empenho	N.º do empenho	Histórico	Credor	Subfunção	Fonte de recurso	Valor – R\$
21/01/2016	308	PROCESSO Nº 01282/2016. REFERENTE AOS VENCIMENTOS DO EXERCÍCIO DE 2016. (SEC. EDUCAÇÃO-FUNDAMENTAL)	DESPESAS COM CONSELHEIROS TUTELARES	361	Receitas de Impostos e de Transf. De Impostos p/ Educação - MDEB	4.948.831,03
21/01/2016	322	PROCESSO Nº 01282/2016. REFERENTE AOS VENCIMENTOS DO EXERCÍCIO DE 2016. (FUNDEB-FUNDAMENTAL)	DESPESAS COM CONSELHEIROS TUTELARES	361	Transferência do FUNDEB - Magistério	9.000.000,00
21/01/2016	323	PROCESSO Nº 01282/2016. REFERENTE AOS VENCIMENTOS DO EXERCÍCIO DE 2016. (FUNDEB - APOIO - FUNDAMENTAL)	DESPESAS COM CONSELHEIROS TUTELARES	361	Transferência do FUNDEB - APOIO - Outras despesas	1.100.000,00

Em consulta ao *site* de transparência da prefeitura (<http://transparencia.pirai.rj.gov.br/transparencia/relatorio.php>), pode-se concluir que tal situação decorreu de erro material no preenchimento dos dados no SIGFIS, uma vez que tais gastos, de fato, se referiram a Despesas com Pessoal - Vencimentos e Vantagens Fixas com Pessoal Civil – efetuados pela Secretaria Municipal de Educação.

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

Prosseguindo o feito, o Corpo Instrutivo apurou a seguinte impropriedade, conforme informado à fl. 2191:

“As receitas resultantes dos impostos e transferências legais, demonstradas nesta prestação de contas (R\$106.097.371,16), não se coadunam com as receitas consignadas no Demonstrativo das Receitas e Despesas com Manutenção e Desenvolvimento do Ensino, constante do Anexo 8 do Relatório Resumido da Execução Orçamentária do 6º bimestre de 2016 (R\$106.094.816,10), resultando numa diferença de R\$2.555,06.

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

Tais fatos serão motivo de **RESSALVA e DETERMINAÇÃO** ao final de meu voto.

Ao avaliar o desempenho do município em relação ao Índice de Desenvolvimento da Educação Básica – IDEB, o Corpo Instrutivo assim se manifesta (fls. 2192/2192v):

“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
5,3	5,5	96%	50º	4,6	5,2	88%	30º

Fonte: Ministério da Educação e Cultura e Banco de Dados da CGM.

Observa-se que o município de PIRAÍ não atingiu as metas previstas nas etapas referentes à 4ªsérie/5ºano e à 8ªsérie/9ºano. Dessa forma, com intuito de atingi-las, 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.”

Concordo com a sugestão do Corpo Instrutivo e assim consignarei **Recomendação** na conclusão deste Voto no mesmo sentido.

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

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

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

Verifica-se na prestação de contas de governo do exercício de 2015, processo TCE-RJ n.º 250.943-7/16, que não houve determinação para o ressarcimento de recursos ao FUNDEB.

Em 2016, o município contribuiu para o Fundo com recursos na ordem de **R\$ 16.784.319,97**, tendo recebido do Fundo, após distribuição baseada no número de alunos matriculados no ensino fundamental, o montante de **R\$ 15.685.284,36** (Transferências: R\$ 15.606.162,31 + Rendimentos: R\$ 79.122,05).

A receita do FUNDEB, registrada pela contabilidade do município, **guarda paridade** com o valor informado pela Secretaria do Tesouro Nacional – STN, conforme documento de transferências de repasses, anexo à fl. 2134. O quadro a seguir demonstra a receita do FUNDEB (fl. 2193):

RECEITAS DO FUNDEB	
Descrição	Valor - R\$
(A) Transferências recebidas contabilizadas pelo município	15.606.162,31
(B) Valor informado pela STN	15.606.162,31
(C) Diferença (A-B)	0,00

Do resultado entre as transferências recebidas do FUNDEB e o valor da contribuição efetuada pelo município ao FUNDEB, apura-se uma perda na ordem de **R\$ 1.178.157,66**, conforme apontado pelo Corpo Instrutivo à fl. 2193v, que reproduzo a seguir:

“Conforme apontado anteriormente, o município recebeu transferências do Fundeb no total de R\$15.606.162,31. 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\$1.178.157,66, como demonstrado:

RESULTADO DAS TRANSFERÊNCIAS DO FUNDEB	
Descrição	R\$
Valor das transferências recebidas do Fundeb	15.606.162,31
Valor da contribuição efetuada pelo município ao Fundeb	16.784.319,97
Diferença (ganho de recursos)	-1.178.157,66

Fonte: Anexo 10 Consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64, fls. 345/353.”

No quadro de fl. 2194, 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\$ 12.396.744,50**, que corresponde a **79,03%** 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 (fls. 2194v/2195):

“(…)

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

(…)

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

Com base nas informações presentes na prestação de contas de governo do exercício anterior (Proc. TCE-RJ n.º 250.943-7/16) verifica-se que a conta Fundeb registrou ao final do exercício de 2015 um *superavit* financeiro de R\$311.141,82, de acordo com o Balancete encaminhado pela Prefeitura naquele processo.

Constatada a existência de *superavit* financeiro no exercício anterior, o cálculo do limite mínimo (95%) de aplicação das despesas empenhadas no exercício de 2016, será efetuado subtraindo o *superavit*, ora registrado, das despesas empenhadas com recursos do Fundeb no exercício de 2016.

Registra-se, ainda, que o valor de R\$311.141,82 foi utilizado no exercício 2016, por meio da abertura de crédito adicional no 1º trimestre do exercício, conforme decreto n.º 4.325 de 18/01/2016 (fls. 1847), de acordo, portanto, com o previsto no § 2º do artigo 21 da Lei Federal n.º 11.494/07.”

O art. 21 da Lei Federal n.º 11.494/07 **foi respeitado** pelo município, conforme demonstrativo a seguir (fl. 2195):

CÁLCULO DAS DESPESAS EMPENHADAS COM RECURSOS DO FUNDEB			
Descrição	Valor - R\$	Valor - R\$	Valor - R\$
(A) Recursos recebidos a título de Fundeb no exercício			15.606.162,31
(B) Receita de aplicação financeira dos recursos do Fundeb			79.122,05
(C) Total das receitas do Fundeb no exercício (A + B)			15.685.284,36
(D) Total das despesas empenhadas com recursos do Fundeb no exercício		15.874.618,10	
(E) <i>Superavit</i> financeiro do Fundeb no exercício anterior		311.141,82	
(F) Despesas não consideradas		0,00	
i. Exercício anterior	0,00		
ii. Desvio de finalidade	0,00		
iii. Outras despesas	0,00		
(G) <i>Deficit</i> financeiro do Fundeb no exercício		0,00	
(H) Cancelamentos de restos a pagar de exercícios anteriores		0,00	
(I) Total das despesas consideradas como gastos do Fundeb no exercício (D - E - F - G - H)			15.563.476,28
(J) Percentual alcançado (mínimo = 95%) (I/C)			99,22%

Fonte: Anexo 10 Consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64, fls. 345/353, Quadro C.1 às fls. 953, demonstrativo às fls. 964/966, cancelamento de RP, fls. 1198, prestação de contas de governo de 2015 - processo TCE-RJ n.º 250.943-7/16 e planilha Sigfis de fls. 2123/2132.

Como se observa no quadro anterior, o município utilizou **99,22%** dos recursos do FUNDEB de 2016, restando a empenhar o equivalente a 0,78%, **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\$ 466.411,37**, assim se demonstra:

FUNDEB		
Movimentação financeira		Valor - R\$
I	Saldo financeiro contábil do exercício anterior (31/12/2015)	429.618,25
Entradas		
II	Recursos recebidos do Fundeb	15.606.162,31
III	Receitas de aplicações financeiras	79.122,05
IV	Créditos referentes a consignações	1.543.614,75
V	Outros créditos	10.864,39
VI	Total dos recursos financeiros (II+III+IV+V)	17.669.381,75
Saídas		
VII	Despesa orçamentária paga exclusivamente com recursos do Fundeb	15.684.700,32
VIII	Restos a pagar pagos exclusivamente com recursos do Fundeb	118.476,43
IX	Consignações pagas exclusivamente com recursos do Fundeb	1.388.449,40
X	Outros débitos	11.344,23
XI	Total de despesas pagas (VII+VIII+IX+X)	17.202.970,38
XII	Saldo financeiro apurado (VI-XI)	466.411,37
XIII	Saldo financeiro contábil registrado em 31/12/2016	466.411,37
XIV	Diferença apurada (XII-XIII)	0,00

Fonte: Prestação de contas de governo de 2015 - processo TCE-RJ n.º 250.943-7/16, Quadro C.3, fls. 955, Quadro D.3, fls. 1079/1081, demonstrativos contábeis, às fls. 964/966 e 1082/1201, Anexo 10 Consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64, fls. 345/353, conciliações bancárias às fls. 1005/1011.

Nota: Não obstante o Quadro D.3, às fls. 1079/1081, informe o valor de R\$200.782,17 no item V "Outros créditos", diferentemente do apresentado acima (R\$10.864,39), nota-se que aquele montante incluiu, indevidamente, os restos a pagar inscritos no exercício (R\$189.917,78), já que, no item VII do Quadro D.3, fls. 1079, em vez do total das despesas pagas com recursos do FUNDEB (R\$15.684.700,32), foi lançado o total das despesas empenhadas com os mesmos recursos (R\$15.874.618,10).

Demonstra-se a seguir, o resultado financeiro apurado para o Exercício de 2017, no total de **R\$ 121.808,08** (fl. 2196):

RESULTADO FINANCEIRO DO FUNDEB PARA O EXERCÍCIO DE 2016	
DESCRIÇÃO	VALOR - R\$
Superavit Financeiro em 31/12/2015	311.141,82
(+) Receita do FUNDEB recebida em 2016	15.606.162,31
(+) Receita de Aplicação Financeira do FUNDEB de 2016	79.122,05
(+) Ressarcimento efetuado à conta do FUNDEB em 2016 (1)	0,00
(+) 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 2016	15.996.426,18
(-) Despesas empenhadas do FUNDEB em 2016	15.874.618,10
= Superávit Financeiro em 31/12/2016	121.808,08

Fonte: prestação de contas de governo de 2015 - processo TCE-RJ n.º 250.943-7/16, anexo 10 Consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64, fls. 345/353, Quadro C.1, fls. 953, Quadro D.2, fls. 1004, demonstrativos contábeis, fls. 964/966 e cancelamentos de passivos - fls. 1198.

O valor do *superavit* financeiro para o exercício de 2017, apurado no quadro anterior – R\$ 121.808,08, diverge do valor registrado pelo município no *Balancete* – R\$ 121.328,24 (fls. 1004), apontando uma diferença no montante de R\$479,84.

Com relação à diferença apurada o Corpo Instrutivo se manifestou da seguinte forma às fls. 2196/2196v:

“Verifica-se, entretanto, a partir do informado na nota explicativa ao Quadro D.3, às fls. 1081, e no demonstrativo financeiro, às fls. 1196, que a diferença apurada, no valor de R\$479,84, decorreu da ausência de baixa contábil de consignação relativa a rescisão de contrato de trabalho (fls. 1097/1098), que, embora se possa atestar seu regular pagamento, continuou a constar no saldo total das consignações registrado no Balancete de Verificação (R\$155.165,35, fls. 1004).

Portanto, o *superavit* financeiro registrado pela contabilidade da Prefeitura deverá ser o valor utilizado para a abertura de crédito no exercício de 2017.”

O parecer do Conselho de Acompanhamento e Controle Social do FUNDEB (fls. 1200 e 1929) sobre a distribuição, a transferência e a aplicação dos recursos do FUNDEB concluiu pela emissão de parecer favorável, de acordo com o previsto no art. 24 da lei nº 11.494/07.

O cadastro do Conselho do FUNDEB consta como regular junto ao Ministério da Educação – MEC (fls. 2135/2135v).

6.3 - DESPESAS COM SAÚDE

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

Conforme apurado pelo Corpo Instrutivo à fl. 2201, o percentual de aplicação em ações e serviços públicos de saúde foi de **18,63%**, portanto, **acima** do percentual mínimo disposto no artigo 7º da Lei Complementar Federal nº 141/12:

Descrição	Valor - R\$
RECEITAS	
(A) Receitas de Impostos e Transferências (conforme quadro da educação)	106.097.371,16
(B) Dedução da parcela do FPM (art. 159, I, d)	1.114.151,43
(C) Dedução do IOF-Ouro	0,00
(D) Total das Receitas (Base de cálculo da Saúde) (A-B-C)	104.983.219,73
DESPESAS COM SAÚDE	
(E) Despesas Liquidadas custeadas com recursos de impostos e transf. de impostos	19.390.828,05
(F) Restos a Pagar Não Processados, relativos aos recursos de impostos e transf. de impostos, com disponibilidade de caixa	171.862,40
(G) Cancelamento realizado em 2014 de restos a pagar de 2013 com disponibilidade financeira	0,00
(H) Total das Despesas Consideradas = (E+F-G)	19.562.690,45
(I) Percentual das Receitas Aplicado em Gastos com Saúde (H/D) mínimo 15%	18,63%
(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. 345/353, Quadro E.1 - 1236, Quadro E.2 – fls. 1242, Quadro E.3 (balancete) de fls. 1271, documento de arrecadação do FPM de julho e dezembro – fls. 2142/2143 e cancelamento de RP – fls. 2001/2006

Nota: as Emendas Constitucionais n.º 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.

Vale ressaltar que a Lei Orgânica Municipal prevê, em seu artigo 197, §1º, que o município deverá gastar 15,00% de sua receita resultante de impostos, compreendendo a proveniente de transferência do Estado e da União, com saúde, **tendo cumprido** o percentual previsto.

O Ministério Público Especial, ao proceder ao exame acerca da matéria, às fls. 2234/2240, apesar de concordar com o percentual encontrado pela instrução, entende necessário fazer algumas considerações quanto à metodologia para verificação do 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, nos seguintes termos:

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

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

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

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

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

Ao se examinar o Balancete de Verificação do Fundo Municipal de Saúde em 31.12.2016, com as assinaturas do Prefeito Municipal, da Secretária Municipal de Saúde e dos responsáveis pelo Controle Interno do Município, fl. 1271, constata-se os seguintes registros quanto aos recursos de impostos e transferências de impostos:

Ativo Financeiro	Passivo Financeiro
Disponibilidades R\$995.949,47	DDO/Consignações – R\$15.353,30
	RP Processados 2016 - R\$676.845,53
	RP Não Processados 2016 - R\$171.862,40
	RP Não Processados Anos Anteriores - R\$0,05
	Outros Passivos Financeiros – R\$14.113,58

Com base neste montante apurado, observa-se que a disponibilidade financeira do Fundo Municipal de Saúde no valor de R\$995.949,47 é suficiente para dar lastro financeiro aos restos a pagar processados e não processados do exercício de 2016.

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

Com efeito, a partir do disposto no artigo 24 da LC 141/12, entende o Órgão Ministerial que a apuração do limite constitucional, pode ser sintetizada na tabela a seguir apresentada.

DESCRIÇÃO	Valor - R\$
RECEITAS	
(A) Receitas de impostos e transferências (conforme quadro da educação)	106.097.371,16
(B) Dedução da parcela do FPM (art. 159, I, "d" e "e")	1.114.151,43
(C) Dedução do IOF-Ouro	0,00
(D) Total das receitas (base de cálculo da saúde) (A-B-C)	104.983.219,73
DESPESAS COM SAÚDE	
(E) Despesas liquidadas custeadas com recursos de impostos e transf. de impostos	19.390.828,05
(F) Restos a pagar não processados, relativos aos recursos de impostos e transf. de impostos, com disponibilidade de caixa	171.862,40
(G) Cancelamento de restos a pagar de exercícios anteriores com disponibilidade financeira	0,00
(H) Total das despesas consideradas = (E+F-G)	19.562.690,45
(I) Percentual das receitas aplicado em gastos com saúde (H/D) mínimo 15%	18,63%
(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 sem disponibilidade de caixa, verifica-se que o **Município de Pirai 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.

Conforme destacado pelo Corpo Instrutivo à fl. 2197: *“... a Lei Complementar não menciona as despesas liquidadas não pagas. Não obstante, essas despesas devem compor o cálculo do limite mínimo constitucional, visto ser este o critério utilizado pelo Sistema de Informações Sobre Orçamentos Públicos em Saúde – SIOPS criado pelo Ministério da Saúde, bem como ser esta a metodologia aplicada pela Secretaria do Tesouro Nacional – STN, conforme estabelece a Portaria n.º 553/14, que aprovou o Manual de Demonstrativos Fiscais, o qual assim dispõe:*

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

I – pagas;

II – liquidadas e inscritas em Restos a Pagar; e

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

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

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

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

I - as despesas liquidadas e pagas no exercício; e

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

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

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

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

Ainda, com relação a este tópico, a Instrução Técnica, às fls. 2197v/2198v, aponta as seguintes questões:

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

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

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

Descrição	Valor –R\$
Sigfis	41.682.275,39
Contabilidade – Anexo 8 consolidado	45.205.068,87
Diferença	-3.522.793,48

Fonte: Anexo 08 Consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 às fls. 341/343 e planilha Sigfis de fls. 2136/2141.

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

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

A verificação da adequação das despesas aos artigos 3º e 4º da Lei Complementar n.º 141/12 foi efetuada por meio de técnica de amostragem, na qual foi apurado 94,29% do valor total das despesas com saúde empenhadas com recursos próprios registradas no banco de dados fornecido pelo próprio município por meio do Sigfis. A relação destes empenhos consta às fls. 2136/2141 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 deva ser considerado para a apuração do cumprimento dos limites da saúde.

Deve-se destacar, contudo, que os dados encaminhados pelo município pelo Sistema Integrado de Gestão Fiscal – Sigfis atestam a existência de empenhos de despesas, em montantes relevantes, com a descrição “Despesas com Conselheiros Tutelares” no

campo "Credor" (por exemplo, as despesas representadas pelos empenhos n.º 81, n.º 82 e n.º 83, fls. 2136), não obstante os históricos desses mesmos empenhos atestarem tratar-se de despesas com vencimentos de servidores da Secretaria de Saúde.

Data do empenho	N.º do empenho	Histórico	Credor	Subfunção	Fonte de recurso	Valor – R\$
04/01/2016	81	PROCESSO Nº 03888/2015. REFERE-SE À FOLHA DE PAGAMENTO DOS SERVIDORES DA SECRETARIA MUNICIPAL DE SAÚDE, RELATIVO AO EXERCÍCIO DE 2016.	DESPESAS COM CONSELHEIROS TUTELARES	122	Receitas de Impostos e de Transf. De Impostos p/ Saúde	6.142.301,00
04/01/2016	82	PROCESSO Nº 03888/2015. REFERE-SE À FOLHA DE PAGAMENTO DOS SERVIDORES DA SECRETARIA MUNICIPAL DE SAÚDE, RELATIVO AO EXERCÍCIO DE 2016.	DESPESAS COM CONSELHEIROS TUTELARES	122	Receitas de Impostos e de Transf. De Impostos p/ Saúde	572.310,64
04/01/2016	83	PROCESSO Nº 03888/2015. REFERE-SE À FOLHA DE PAGAMENTO DOS ESTAGIÁRIOS (BOLSA AUXÍLIO), DA SECRETARIA MUNICIPAL DE SAÚDE, RELATIVO AO EXERCÍCIO DE 2016.	DESPESAS COM CONSELHEIROS TUTELARES	122	Receitas de Impostos e de Transf. De Impostos p/ Saúde	35.000,00

Em consulta ao *site* de transparência da prefeitura (<http://transparencia.pirai.rj.gov.br/transparencia/relatorio.php>), pode-se concluir que tal situação decorreu de erro material no preenchimento dos dados no SIGFIS, uma vez que tais gastos, de fato, referiram-se a Despesas com Pessoal - Vencimentos e Vantagens Fixas com Pessoal Civil – efetuados pela Secretaria Municipal de Saúde.

Este fato será objeto da **Ressalva e Determinação n.º 10**.

Ressalte-se que a qualquer momento este Tribunal poderá verificar a legalidade das despesas realizadas com saúde.

Tais fatos serão considerados **RESSALVA e DETERMINAÇÃO** na conclusão de meu voto.

Quanto à gestão dos recursos da saúde, o Corpo Instrutivo se manifestou da seguinte forma às fls. 2201/2201v:

“Observa-se que os recursos destinados às ações e serviços públicos de saúde foram geridos diretamente pelo Fundo Municipal de Saúde, totalizando R\$45.205.068,87, conforme Anexos 8 da Lei Federal n.º 4.320/64 Consolidado e do FMS, respectivamente fls. 341/343 e 1211, 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.”

O Órgão Ministerial sobre o assunto em referência assim se manifesta às fls. 2238/2240:

“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. 2201) “*os recursos destinados às ações e serviços públicos de saúde foram geridos diretamente pelo Fundo Municipal de Saúde, totalizando R\$45.205.068,87, conforme Anexos 8 da Lei Federal n.º 4.320/64 Consolidado e do FMS, respectivamente fls. 341/343 e 1211, 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.”

Por fim, em suas conclusões, propõe Comunicação nos seguintes termos (fls. 2263/2264):

“III – **COMUNICAÇÃO**, com fulcro no § 1º do artigo 6º da Deliberação TCE-RJ n.º 204/96, ao Sr. Luiz Antônio da Silva Neves, Prefeito Municipal de Piraí, para que seja alertado:

(...)

III.2 - 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;”

O Conselho Municipal de Saúde, através do parecer acostado às fls. 1324, 1333 e 1339, 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.

O Executivo Municipal, em cumprimento ao disposto no § 5º e caput do artigo 36 da Lei Complementar Federal n.º 141/12, realizou audiência pública nos períodos de fevereiro/2016, maio/2016 e setembro/2016, cujas atas encontram-se acostadas às fls. 1313/1318 e 1325/1327.

6.4 - ROYALTIES

Com base nos dados constantes do presente processo e no Relatório do Corpo Instrutivo (fls. 2207v/2210v), o município recebeu **R\$ 12.449.837,24** (incluída a receita de aplicações financeiras – R\$ 12.212,35), 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 as Arrecadada – Anexo 10 da Lei Federal n.º 4.320/64, fls. 345/353, **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.

Ainda sobre a matéria, o Corpo Instrutivo faz os seguintes apontamentos às fls. 2209/2209v:

“(...)

Conforme informação constante às fls. 1392 e 1394, constata-se que não ocorreram transferências financeiras dos *royalties* para o regime próprio de previdência social.

Embora não tenha sido constatada a realização de despesas de pessoal com recursos dos *royalties* do petróleo, na forma vedada pela legislação vigente, entende-se que a sua utilização deva ser efetuada de forma consciente e responsável, evitando-se o uso inapropriado de tal fonte de recurso.

É sabido que o petróleo é um recurso natural não renovável; portanto, as receitas auferidas em face do recebimento dos *royalties* decorrentes da exploração desse produto tendem, ao longo do tempo, a se esgotar.

Dessa forma, espera-se que a aplicação dos recursos dos *royalties* esteja direcionada a atividades que possibilitem a implementação de políticas públicas voltadas para o desenvolvimento sustentável sem prejuízo, contudo, ao meio ambiente.

Para tanto, torna-se fundamental a realização de investimentos num sistema econômico e social capaz de fomentar ações e programas de governo que atendam a demanda da população local, como, por exemplo, programas de habitação, saneamento, urbanismo, agricultura, capacitação de mão de obra, emprego e renda, respeitando-se, certamente, o perfil de cada município. Em outras palavras, deve-se evitar o comprometimento contínuo de recursos dos *royalties* em despesas correntes, uma vez que estas não geram investimentos diretos e podem comprometer o resultado fiscal do município no futuro.

Outro aspecto a ser considerado refere-se ao fato de que as receitas de *royalties* compõem a base de cálculo da receita corrente líquida e, dessa forma, o cumprimento dos limites legais de despesas com pessoal, dívida consolidada líquida, operações de crédito pode ficar extremamente comprometido caso ocorra uma diminuição dessas receitas.

Nesse sentido, considera-se relevante efetuar recomendação ao final deste relatório 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.

Em consonância com a instrução, farei constar **Recomendação** quanto à necessidade do uso consciente e responsável dos recursos dos *royalties*.

6.5 - LIMITES DO ARTIGO 29-A DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL

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

O limite de repasse do Executivo para o Legislativo disposto no art. 29-A, § 2º, inciso I, da Constituição Federal **foi respeitado**, a saber:

R\$	
Limite de repasse permitido art. 29-A (A)	Repasse recebido (B)
7.621.822,46	6.941.643,01

Fonte: Balanço Financeiro da Câmara – fls. 623.

6.5.2 – 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\$ 6.941.643,00**.

Comparando este valor com o efetivamente repassado à Câmara Municipal, fls. 623, 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:

Orçamento final da câmara	Repasse recebido
6.941.643,00	6.941.643,00

Fonte: Balanços Orçamentário e Financeiro da Câmara – fls. 621/623.

7 - REGIME PRÓPRIO DE PREVIDÊNCIA

O Demonstrativo das Receitas e Despesas Previdenciárias do Regime Próprio dos Servidores Públicos – Anexo 4 do Relatório Resumido da Execução Orçamentária, registra um resultado previdenciário **superavitário** de **R\$ 25.783.430,20**, assim demonstrado:

Descrição	Valor (R\$)
Receitas previdenciárias	39.428.937,40
Despesas previdenciárias	13.645.507,20
Superavit	25.783.430,20

Fonte: Anexo 04 do RREO 6º bimestre/2016 – Proc. TCE n.º 203.542-2/17.

À fl. 2181v, o Corpo Instrutivo 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, às fls. 2241/2247, teceu os seguintes comentários 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, conforme transcrito em parte:

“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 conferir-lhe-á 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 n 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 norma específica do MPS.

O acompanhamento e supervisão dos RPPS são realizados pela Secretaria de Políticas de Previdência Social – SPPS, por meio das informações enviadas pelos entes para o Sistema de Informações dos Regimes Públicos de Previdência Social – CADPREV e por auditoria direta e indireta, nos termos da Portaria MPS nº 204/08. Constatei, no site www.previdencia.gov.br, que **o último Certificado de Regularidade Previdenciária – CRP** (nº 985879-150374), emitido pela Secretaria de Políticas de Previdência Social - SPPS do MPS para o Regime de Previdência do Município de Pirai, **data de 25.01.2017, estando com sua validade vencida desde 24.07.2017.** Verifico, também, **que não houve emissão de CRP entre 23.11.2016 e 24.01.2017.**

CRPs emitidos para: Pirai

Regime: Próprio

Emissão	Validade	Cancelamento	Observação	Decisão Judicial	Visualizar
25/01/2017 00:00:00	24/07/2017			Não	
26/05/2016 07:19:30	22/11/2016			Não	
28/11/2015 00:00:00	26/05/2016			Não	

De acordo com o “*Extrato Externo de Irregularidades dos Regimes Previdenciários*” do último Certificado de Regularidade Previdenciária – CRP emitido, foi identificada a seguinte irregularidade:

Critério	Situação	Informações	Fundamentação Legal
Equilíbrio Financeiro e Atuarial - Encaminhamento NTA, DRAA e resultados das análises	Irregular	- Exigido desde 01/10/2005	Lei 9.717/98, arts. 1º, caput e 9º; Port. 204/08, art. 5º, II, XVI, b e i; Port. 402/08, arts. 8º e 9º

Conforme mencionado no tópico 3.4 deste Parecer, **o Poder Executivo não repassou ao Fundo de Previdência Social do Município de Pirai a contribuição previdenciária patronal das competências julho a novembro de 2016, no valor total de R\$ 1.609.129,38.**

Como é de praxe, não fica disponível para consulta, no site www.previdencia.gov.br, o “*Extrato Externo de Irregularidades dos Regimes Previdenciários*” vinculados aos CRP anteriores. De forma que não é possível agora, neste processo, identificar os motivos pelos quais não foram emitidos certificados de regularidade para o regime previdenciário de Pirai, entre 23.11.2016 e 24.01.2017.

O certo é que a não emissão de CRP no mencionado período **denota que o ente federativo deixou de encaminhar a documentação pertinente à Secretaria de Políticas**

de Previdência Social – SPPS, para fins de análise e atualização do Sistema de Informações dos Regimes Públicos de Previdência Social – CADPREV, **ou, se procedeu ao encaminhamento, as análises realizadas concluíram que houve descumprimento de critérios previstos na Lei Federal nº 9.717/98, cuja regularidade é exigida para fins de emissão do CRP.**

Em que pese o superávit financeiro apresentado e a situação de regularidade do RPPS municipal, perante o MPS, praticamente em o todo o exercício de 2016, **o não repasse devido ao Fundo Previdenciário da contribuição patronal das competências julho a novembro de 2016, repercute negativamente nas presentes contas**, tendo em vista que este fato, aliado a não emissão de CRP no final do exercício, **evidencia que o regime previdenciário do município de Pirai não operou, integralmente, com observância aos ditames da Lei Federal nº 9.717/98.**

Não obstante, em homenagem aos princípios da proporcionalidade e da razoabilidade, o descumprimento da Lei Federal nº 9.717/98, neste caso concreto, **não** será reputado como grave irregularidade, mas será incluído na conclusão deste parecer como **Impropriedade 14 e Determinação nº 15.**

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.

(...).”

Após publicação da Pauta Especial em 25/10/17, o Parquet de Contas converteu a Impropriedade apontada em Ressalva às contas.

Em consonância com o Parecer do Douto Ministério Público, consignarei **RESSALVA e DETERMINAÇÃO** na conclusão de meu voto.

Aduzo, ainda, que tenho posicionamento 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 necessárias ao aperfeiçoamento das análises dos RPPS nos processos de contas de governo de município.

8 - CONTROLE INTERNO

O relatório do controle interno foi acostado às fls. 1416/1449 e apresenta parecer favorável à aprovação das contas.

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. 2210v/2211v).

O Órgão Ministerial sobre o assunto em referência, em síntese, assim se manifesta às fls. 2247/2253:

“(…)

Deve ser observado que o Corpo Técnico reservou o tópico 08 do Relatório (fls. 2210-v a 2211-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 ressalvas apontadas nesta instrução deverão ser objeto de acompanhamento e correção, mediante a adoção de sistemas de controle implantados pelo Órgão de Controle Interno do Poder com o objetivo de inibi-las no decurso do próximo exercício”*.

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

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

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

No caso desta Prestação de Contas do Governo referentes ao ano de 2016, o Relatório do Órgão Central de Controle Interno, elaborado pela Coordenadora de Controle Interno, Sra. Lenilda Braga Rodrigues Porto da Silva, apresenta em sua conclusão a opinião pela REGULARIDADE da gestão (fl. 1449).

Na sequência, entre os anexos que acompanham o Relatório do Controle Interno, foi apresentado o certificado de auditoria, por término de exercício financeiro - 2016, elaborado pela Coordenadora de Controle Interno, *“concluindo a auditoria pela regularidade e consistência das contas apresentadas pelo Município de Pirai.”* (fl. 1773)

Entretanto, observou-se no exame do referido Relatório **que não foram descritas as medidas adotadas com vistas ao cumprimento das determinações efetuadas por este Tribunal de Contas, e, ainda, não houve a apresentação de informações 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 Pirai, relativas ao exercício de 2016, **tem omissões que prejudicam o exame a ser levado a efeito por esta Corte de Contas para fins de cumprimento da norma contida no art. 125, I e II, da Constituição do Estado do Rio de Janeiro.**

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

9 - CONCLUSÃO

Após exame da Prestação de Contas de Governo do Município de **Pirai**, relativa ao exercício de 2016, e tendo em vista o teor do relatório do Corpo Instrutivo e o Parecer do Douto Ministério Público;

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, observaram as 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 os resultados gerais apurados em meu relatório,

Parcialmente de acordo com o Corpo Instrutivo e com o Ministério Público Especial junto a esta Corte,

VOTO:

I – Pela Emissão de **PARECER PRÉVIO FAVORÁVEL** à aprovação das Contas da Administração Financeira do Poder Executivo do Município **PIRAÍ**, referentes ao exercício de **2016**, de responsabilidade do Prefeito, Sr. **LUIZ ANTÔNIO DA SILVA NEVES** com as seguintes **RESSALVAS, DETERMINAÇÕES e RECOMENDAÇÕES:**

RESSALVA N.º 1

A receita arrecadada registrada nos demonstrativos contábeis (R\$180.672.513,29) não confere com o montante consignado no Anexo 1 – Balanço Orçamentário do Relatório Resumido da Execução Orçamentária referente ao 6º bimestre (R\$180.668.101,60).

DETERMINAÇÃO N.º 1

Observar a compatibilidade entre a receita registrada nos demonstrativos contábeis e no Anexo 1 – Balanço Orçamentário do Relatório Resumido da Execução Orçamentária referente ao 6º bimestre, em atendimento ao artigo 85 da Lei n.º 4.320/64.

RESSALVA N.º 2

Não cumprimento da meta de dívida consolidada líquida, estabelecida 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 2

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.

RESSALVA N.º 3

Ocorrência de cancelamentos de restos a pagar processados no valor de R\$ 5.883,90, conforme registrado no Quadro da Execução dos Restos a Pagar Processados e Não Processados Liquidados do Balanço Orçamentário Consolidado e nos documentos constantes das fls. 2496, 2545/2601, 2658/2666, 2753/2806, 2667/2673, 2707/2752, cuja obrigação já fora cumprida pelo credor, não observando o seu direito adquirido, conforme previsto no artigo 63 da Lei Federal n.º 4.320/64.

DETERMINAÇÃO Nº 3

Abster-se de promover o cancelamento de restos a pagar processados, observando o direito adquirido pelo credor quando da liquidação da despesa, em conformidade com o disposto no artigo 63 da Lei Federal n.º 4.320/64.

RESSALVA N.º 4

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

DETERMINAÇÃO N.º 4

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

RESSALVA N.º 5

O valor da conta resultados acumulados do grupo patrimônio líquido, apontado no Balanço Patrimonial (R\$ 142.391.281,42), não está discriminado de forma analítica, deixando de evidenciar o resultado do exercício, de exercícios anteriores e de ajustes de exercícios anteriores.

DETERMINAÇÃO Nº 5

Observar para que o resultado do exercício, apontado no Balanço Patrimonial, discrimine, de forma analítica, os valores nele contidos, evidenciando aquele que se refere ao exercício considerado e demais subcontas, em atendimento ao artigo 85 da Lei n.º 4.320/64 e ao MCASP - Manual de Contabilidade Aplicado ao Setor Público, vigente à época.

RESSALVA N.º 6

A Receita Corrente Líquida apurada de acordo com os demonstrativos contábeis (R\$ 165.618.091,09) não confere com o montante consignado no Anexo 1 do Relatório de Gestão Fiscal referente ao 2º semestre (R\$ 165.632.692,70).

DETERMINAÇÃO N.º 6

Observar a compatibilidade entre a Receita Corrente Líquida apurada de acordo com os demonstrativos contábeis e o Anexo 1 do Relatório de Gestão Fiscal referente ao 2º semestre, em atendimento ao artigo 85 da Lei n.º 4.320/64.

RESSALVA N.º 7

Alguns históricos das despesas na função 12 – Educação, evidenciadas no Sistema Integrado de Gestão Fiscal – Sigfis/BO, não obstante atestarem tratar-se de despesas com vencimentos de servidores da Secretaria de Educação, contrastam com a informação contida nos respectivos campos “Credor”, que apresentam a descrição “Despesas com Conselheiros Tutelares”, como os exemplificados a seguir:

Data do empenho	N.º do empenho	Histórico	Credor	Subfunção	Fonte de recurso	Valor – R\$
21/01/2016	308	PROCESSO Nº 01282/2016. REFERENTE AOS VENCIMENTOS DO EXERCÍCIO DE 2016. (SEC. EDUCAÇÃO-FUNDAMENTAL)	DESPESAS COM CONSELHEIROS TUTELARES	361	Receitas de Impostos e de Transf. De Impostos p/ Educação - MDEB	4.948.831,03
21/01/2016	322	PROCESSO Nº 01282/2016. REFERENTE AOS VENCIMENTOS DO EXERCÍCIO DE 2016. (FUNDEB-FUNDAMENTAL)	DESPESAS COM CONSELHEIROS TUTELARES	361	Transferência do FUNDEB - Magistério	9.000.000,00
21/01/2016	323	PROCESSO Nº 01282/2016. REFERENTE AOS VENCIMENTOS DO EXERCÍCIO DE 2016. (FUNDEB - APOIO - FUNDAMENTAL)	DESPESAS COM CONSELHEIROS TUTELARES	361	Transferência do FUNDEB - APOIO - Outras despesas	1.100.000,00

DETERMINAÇÃO N.º 7

Observar a correta elaboração dos históricos das despesas na função 12 – Educação evidenciadas no Sistema Integrado de Gestão Fiscal – Sigfis/BO, com vistas a possibilitar a verificação da finalidade precisa das despesas, de acordo com o que estabelece a Lei n.º 9.394/96 – Lei de Diretrizes e Bases da Educação, em seus artigos 70 e 71.

RESSALVA N.º 8

Divergência de R\$2.555,06 entre as receitas resultantes dos impostos e transferências legais demonstradas nesta prestação de contas (R\$106.097.371,16) e as receitas consignadas no Anexo 8 – Demonstrativo das Receitas e Despesas com Manutenção e Desenvolvimento do Ensino que compõem o Relatório Resumido da Execução Orçamentária do 6º bimestre de 2016 (R\$106.094.816,10).

DETERMINAÇÃO N.º 8

Observar o correto registro das receitas nos relatórios da LRF e nos demonstrativos contábeis, em cumprimento ao artigo 85 da Lei Federal n.º 4.320/64.

RESSALVA N.º 9

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

Descrição	Valor –R\$
Sigfis	41.682.275,39
Contabilidade – Anexo 8 consolidado	45.205.068,87
Diferença	-3.522.793,48

DETERMINAÇÃO N.º 9

Evitar esforços no sentido de disponibilizar todas as informações que permitam a verificação do cumprimento do limite mínimo das despesas em ações e serviços públicos de saúde, inclusive com o correto e integral lançamento dos respectivos dados no Sigfis – Módulo Informes Mensais, em conformidade com a Deliberação TCE/RJ n.º 222/02.

RESSALVA N.º 10

Alguns históricos das despesas na função 10 – Saúde, evidenciadas no Sistema Integrado de Gestão Fiscal – Sigfis/BO, não obstante atestarem tratar-se de despesas com vencimentos de servidores da Secretaria de Saúde, contrastam com a informação contida nos respectivos campos “Credor”, que apresentam a descrição “Despesas com Conselheiros Tutelares”, como os exemplificados a seguir:

Data do empenho	N.º do empenho	Histórico	Credor	Subfunção	Fonte de recurso	Valor – R\$
04/01/2016	81	PROCESSO Nº 03888/2015. REFERE-SE À FOLHA DE PAGAMENTO DOS SERVIDORES DA SECRETARIA MUNICIPAL DE SAÚDE, RELATIVO AO EXERCÍCIO DE 2016.	DESPESAS COM CONSELHEIROS TUTELARES	122	Receitas de Impostos e de Transf. De Impostos p/ Saúde	6.142.301,00
04/01/2016	82	PROCESSO Nº 03888/2015. REFERE-SE À FOLHA DE PAGAMENTO DOS SERVIDORES DA SECRETARIA MUNICIPAL DE SAÚDE, RELATIVO AO EXERCÍCIO DE 2016.	DESPESAS COM CONSELHEIROS TUTELARES	122	Receitas de Impostos e de Transf. De Impostos p/ Saúde	572.310,64
04/01/2016	83	PROCESSO Nº 03888/2015. REFERE-SE À FOLHA DE PAGAMENTO DOS ESTAGIÁRIOS (BOLSA AUXÍLIO), DA SECRETARIA MUNICIPAL DE SAÚDE, RELATIVO AO EXERCÍCIO DE 2016.	DESPESAS COM CONSELHEIROS TUTELARES	122	Receitas de Impostos e de Transf. De Impostos p/ Saúde	35.000,00

DETERMINAÇÃO N.º 10

Observar a correta elaboração dos históricos das despesas na função 10 – Saúde, evidenciadas no Sistema Integrado de Gestão Fiscal – Sigfis/BO, com vistas a possibilitar a verificação da finalidade precisa das despesas, de acordo com o que estabelece o artigo 3º da Lei Complementar n.º 141/12.

RESSALVA N.º 11

Intempestividade na remessa da base de dados do Módulo “Término de Mandato” do SIGFIS, devidamente preenchida, conforme consulta ao sistema – RECEBIMENTO MUNICIPAL, tendo em vista o prazo fixado no inciso I do artigo 2º da Deliberação TCE-RJ n.º 248/08;

DETERMINAÇÃO Nº 11

Observar a tempestividade na remessa da base de dados do Módulo “Término de Mandato”, e em face do prazo estabelecido no inciso I do artigo 2º da Deliberação TCE-RJ n.º 248/08;

RESSALVA N.º 12

Divergência no valor de R\$10.270.697,04, entre as disponibilidades financeiras registradas pela contabilidade (R\$11.461.344,04) e as evidenciadas no Sigfis/Deliberação TCE-RJ n.º 248/08 (R\$1.190.647,00).

DETERMINAÇÃO N.º 12

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

RESSALVA N.º 13

Divergência no valor de R\$3.772.289,77, entre os encargos e despesas compromissadas a pagar registrados pela contabilidade (R\$10.619.163,22) e as evidenciadas no Sigfis/Deliberação TCE-RJ n.º 248/08 (R\$6.846.873,45).

DETERMINAÇÃO N.º 13

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

RESSALVA N.º 14

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 14

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.

RESSALVA Nº 15

Ausência de repasse ao Fundo de Previdência Social do Município de Pirai da **contribuição previdenciária patronal das competências julho a novembro de 2016**, no valor total de R\$ 1.609.129,38 e de Certificado de Regularidade Previdenciária – CRP, de emissão pelo Ministério da Previdência Social - MPS, descumprindo critérios e exigências estabelecidos na Lei Federal nº 9.717/98, bem como dos parâmetros e prazos estabelecidos em normas do MPS, para o funcionamento da previdência própria municipal.

DETERMINAÇÃO N.º 15

Adotar providências para que as contribuições previdenciárias, devidas ao respectivo Fundo municipal, sejam repassadas nos prazos legais, bem como manter o RPPS municipal em situação regular perante Ministério da Previdência Social - MPS, nos termos da Lei Federal nº 9.717/98 e demais normas pertinentes emitidas pelo MPS.

RECOMENDAÇÕES:

RECOMENDAÇÃO N.º 01

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 02

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

III – Pela COMUNICAÇÃO, com fulcro no § 1º do artigo 6º da Deliberação TCE-RJ n.º 204/96, ao **Sr. Luiz Antônio da Silva Neves**, Prefeito Municipal de **PIRAÍ** alertando-o:

a – quanto à metodologia de verificação do cumprimento do limite mínimo constitucional relativo à aplicação de recursos em Manutenção e Desenvolvimento do Ensino – MDE, a ser utilizada na Prestação de Contas de Governo (Administração Financeira) a partir do exercício de 2019, encaminhada a esta Corte no exercício de 2020, a qual passará a considerar na base de cálculo as

despesas liquidadas e os Restos a Pagar Não-Processados (despesas não liquidadas) até o limite das disponibilidades de caixa relativas a impostos e transferências de impostos, acrescida do valor referente à efetiva aplicação dos recursos do Fundeb, nos moldes especificados no Manual dos Demonstrativos Fiscais editado pela STN e operacionalizado pelo SIOPE, conforme exposto no item VI.4.1 do relatório do Corpo Instrutivo;

b - quanto ao fato de que a partir da análise das contas referentes 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;

c – para consolidar no Fundo Municipal de Saúde as disponibilidades de caixa provenientes de receitas de impostos e transferências de impostos com vista a atender as ações e serviços públicos de saúde e lastrear os passivos financeiros, constituídos pelos restos a pagar e demais obrigações, reconhecidos pela administração municipal;

d - 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 nº 101/00.

IV – Por 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 Pirai 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.

GA-1,

MARCELO VERDINI MAIA
Conselheiro Substituto

PRESTAÇÃO DE CONTAS DO GOVERNO MUNICIPAL DE PIRAÍ – PODER EXECUTIVO

PROCESSO Nº 207.532-5/17

EXERCÍCIO DE 2016

PREFEITO: LUIZ ANTÔNIO DA SILVA NETO

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 **PIRAÍ**, referentes ao exercício de 2016, constituídas dos respectivos Balanços Gerais do Município e das demonstrações técnicas de natureza contábil, foram elaboradas com observância às disposições legais pertinentes exceto pelas ressalvas apontadas, conforme conclusão apontada no 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, Dr. 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 subseqüente 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 FAVORÁVEL** à aprovação das Contas do Chefe do Poder Executivo do Município de **Piraí**, referentes ao exercício de **2016**, de responsabilidade do **Sr. Luiz Antônio da Silva Neves**, com as **RESSALVAS, DETERMINAÇÕES E RECOMENDAÇÕES** 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