
5 - CONCLUSÃO

Em face do exposto, manifesto-me **PARCIALMENTE DE ACORDO** com o proposto pelo corpo instrutivo e pelo douto Ministério Público junto a este Tribunal, e

CONSIDERANDO que esta Corte de Contas, 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 n° 04/91, é responsável pela fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial dos municípios do Estado do Rio Janeiro;

CONSIDERANDO, com fundamento nos incisos I e II do artigo 125 da Constituição do Estado do Rio de Janeiro, também com as alterações da emenda supramencionada, ser de competência desta Corte emitir parecer prévio sobre as contas dos municípios e sugerir as medidas convenientes para final apreciação da Câmara;

CONSIDERANDO que o Supremo Tribunal Federal, em 09.08.2007, ao apreciar a Ação Direta de Inconstitucionalidade n° 2238, por unanimidade, deferiu a medida cautelar requerida na ação, suspendendo a eficácia do artigo 56 da Lei Complementar n° 101/2000;

CONSIDERANDO que, em face da decisão do Supremo Tribunal Federal, foram aqui analisadas as contas de gestão do chefe do Poder Executivo, deixando as contas de chefe do Poder Legislativo para apreciação na prestação de contas de ordenadores de despesas da Câmara Municipal, exercício de 2015;

CONSIDERANDO que o parecer deve refletir a análise técnica das contas examinadas, ficando o seu julgamento sujeito às câmaras municipais;

CONSIDERANDO a existência de devida autorização legislativa e fonte de recursos para a abertura de créditos adicionais no período, conforme disposto no inciso V do artigo 167 da Constituição Federal, tendo em vista as considerações contidas no item 1.1.1 deste voto;

CONSIDERANDO a ocorrência de **déficit financeiro** no final do exercício de 2016, período de término do mandato do Prefeito Municipal, indicando o não atendimento ao princípio do equilíbrio financeiro estabelecido no § 1º do artigo 1º da Lei Complementar Federal n.º 101/00;

CONSIDERANDO que foram **cancelados restos a pagar de despesas liquidadas**, fato que contraria as normas gerais de contabilidade pública, notadamente o inciso II do artigo 50 da Lei Complementar Federal n.º 101/00, em combinação com os artigos 58 e 60 da Lei Federal n.º 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);

CONSIDERANDO a observância das disposições das Resoluções n.ºs 40/01 e 43/01 do Senado Federal;

CONSIDERANDO que o Poder Executivo efetuou gastos com pessoal em percentual inferior ao máximo estabelecido na alínea "b" do inciso III do artigo 20 da Lei Complementar n.º 101/2000, que é de 54%;

CONSIDERANDO que o Poder Executivo realizou atos que resultaram no **aumento das despesas com pessoal expedido nos últimos 180 dias do mandato**, contrariando a norma contida no parágrafo único do art. 21 da Lei Complementar Federal n.º. 101/2000;

CONSIDERANDO a ausência de comprovação do cumprimento dos critérios e exigências estabelecidos na Lei Federal n.º 9.717/98, bem como dos parâmetros e prazos estabelecidos em normas do MPS, para o funcionamento da previdência própria municipal, tendo em vista a ocorrência de **déficit financeiro previdenciário e a ausência de emissão de Certificado de Regularidade Previdenciária - CRP**, pelo Ministério da Previdência Social - MPS, a partir de 28.08.2016;

CONSIDERANDO que o município efetuou aplicações na manutenção e desenvolvimento do ensino em percentual superior ao mínimo estabelecido no artigo 212 da Constituição Federal, que é de 25% da receita de impostos;

CONSIDERANDO que foi aplicado na remuneração dos profissionais do magistério da educação básica percentual igual ou superior ao mínimo estabelecido no artigo 22 da Lei Federal nº 11.494/07, que é de 60% dos recursos anuais totais do FUNDEB;

CONSIDERANDO que foram aplicados recursos do FUNDEB em percentual superior ao mínimo estabelecido no § 2º do artigo 21 da Lei Federal nº 11.494/2007, que é de 95% dos recursos referidos;

CONSIDERANDO que foi gasto, nas ações e serviços públicos de saúde, percentual acima do mínimo estabelecido no artigo 7º da Lei Complementar nº 141/12, que é de 15,00% do total de impostos e transferências elencados no referido artigo;

CONSIDERANDO que foram observadas as disposições do artigo 29-A da Constituição Federal, relativas aos repasses de recursos do Poder Executivo ao Poder Legislativo, tendo em vista as ponderações apresentadas no item 2.5 deste relatório;

CONSIDERANDO a observância das disposições da Lei Federal nº 7.990/89 e posteriores alterações;

CONSIDERANDO o não cumprimento dos ditames do artigo 42 da Lei Complementar Federal n.º 101/00, caracterizado pela apuração de **insuficiência de caixa em 31/12/16**;

CONSIDERANDO que foram identificadas irregularidades graves de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial;

CONSIDERANDO que, nos termos da legislação em vigor, o parecer prévio e o subsequente julgamento da câmara dos vereadores não eximem as responsabilidades de ordenadores e ratificadores de despesa, bem como de pessoas que geriram numerários, valores e bens municipais, os quais, estando sob jurisdição desta Corte, estão sendo e/ou serão objeto de fiscalização e julgamento por este Tribunal de Contas;

VOTO:

I - pela emissão de **PARECER PRÉVIO CONTRÁRIO** à aprovação, pela Câmara Municipal, das contas do chefe do Poder Executivo do Município de Nilópolis, Senhor Alessandro Alves Calazans, referentes ao exercício de 2016, em face das seguintes **IRREGULARIDADES** e com as **IMPROPRIEDADES** e **DETERMINAÇÕES** adiante listadas:

IRREGULARIDADES

IRREGULARIDADE N° 01

- déficits financeiros ao longo da gestão que, em 2016, término do mandato, culminaram com o montante de **R\$ 62.397.706,38**, indicando a não adoção de ações planejadas com o intuito de alcançar o equilíbrio financeiro necessário ao atendimento do § 1º do artigo 1º da Lei Complementar Federal n.º 101/00;

DETERMINAÇÃO N° 01

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

IRREGULARIDADE N.º 2

- realização de ato que resultou no aumento das despesas com pessoal expedido nos últimos 180 dias do mandato (Leis Municipais n.ºs 131/16 e 6514/16), contrariando a norma contida no parágrafo único do art. 21 da Lei Complementar Federal n.º. 101/2000;

DETERMINAÇÃO N.º 2

- observar a restrição prevista no parágrafo único do art. 21 da Lei Complementar Federal n.º. 101/2000, abstendo-se de promover ato que aumente a despesa com pessoal nos últimos 180 dias do mandato;

IRREGULARIDADE N.º 3

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

exercício sem que haja suficiente disponibilidade de caixa para este efeito. Conforme os dados do presente relatório, foi apurada, em 31/12/2016, uma insuficiência de caixa no montante de R\$ 62.397.706,38;

DETERMINAÇÃO N.º 3

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

IRREGULARIDADE N.º 4

- o município cancelou, sem justificativa apresentada neste processo, restos a pagar processados no valor de R\$ 1.018.342,95, após a liquidação da despesa e a assunção da obrigação de pagar (artigos n.ºs 62 e 63 da Lei Federal n.º 4.320/64). A conduta atenta contra os princípios constitucionais da transparência, da impessoalidade e da moralidade administrativa (art. 37 da CRFB/88);

DETERMINAÇÃO N.º 4

- 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 nos artigos n.ºs 62 e 63 da Lei Federal n.º 4.320/64;

IRREGULARIDADE N.º 5

- ausência de comprovação do cumprimento dos critérios e exigências estabelecidos na Lei Federal n.º 9.717/98, bem como dos parâmetros e prazos estabelecidos em normas do MPS, para o funcionamento da previdência própria municipal, tendo em vista o déficit financeiro previdenciário de R\$ 12.906.605,80 e a ausência de emissão de Certificado de Regularidade Previdenciária - CRP, pelo Ministério da Previdência Social - MPS, a partir de 28.08.2016;

DETERMINAÇÃO N.º 5

- adotar providências para manter a previdência municipal em situação regular perante Ministério da Previdência Social - MPS, nos termos da Lei Federal n.º 9.717/98 e demais normas pertinentes emitidas pelo MPS.

IMPROPRIEDADES E DETERMINAÇÕES

IMPROPRIEDADE N.º 1

- erro formal na redação dos decretos de aberturas de créditos adicionais referentes ao exercício de 2016, ao não constar a expressão “crédito adicionado suplementar ou especial” especificando o tipo de crédito – especial ou suplementar;

DETERMINAÇÃO N.º 6

- observar a correta indicação do tipo de crédito nas publicações dos decretos de abertura de créditos adicionais, em atendimento ao inciso IV do artigo 3º da Deliberação TCE-RJ n.º 199/96;

IMPROPRIEDADE N.º 2

- foi constatada uma divergência de R\$ 195.000,01 entre o valor do orçamento final apurado (R\$ 371.415.883,29), com base nas publicações dos decretos de abertura de créditos adicionais, e o registrado no Anexo 1 – Balanço Orçamentário do Relatório Resumido da Execução Orçamentária relativo ao 6º bimestre (R\$ 371.610.883,30);

DETERMINAÇÃO N.º 7

- observar para que o orçamento final do município, com base nas publicações das leis e decretos de abertura de créditos adicionais, guarde paridade com o registrado no Anexo 1 – Balanço Orçamentário do Relatório Resumido da Execução Orçamentária relativo ao 6º bimestre, em face do disposto no artigo 85 da Lei Federal n.º 4.320/64;

IMPROPRIEDADE N.º 3

- quanto à elaboração do orçamento acima da capacidade real de arrecadação demonstrada pelo município, colocando em risco o equilíbrio financeiro, uma vez que autoriza a realização de despesas sem a correspondente receita;

DETERMINAÇÃO N.º 8

- para que sejam utilizados critérios objetivos no planejamento do orçamento, com observação das normas técnicas e legais, considerando para tanto a evolução da receita nos

últimos três anos, os efeitos das alterações na legislação, bem como qualquer outro fator relevante que possa impactar na arrecadação das receitas, em atendimento ao previsto no artigo 12 da Lei Complementar Federal n.º 101/00 e no artigo 30 da Lei Federal n.º 4.320/64;

IMPROPRIEDADE N.º 4

- a despesa empenhada registrada nos demonstrativos contábeis (R\$ 300.960.941,69) não confere com o montante consignado no Anexo 1 - Balanço Orçamentário do Relatório Resumido da Execução Orçamentária referente ao 6º bimestre (R\$ 300.985.239,70);

DETERMINAÇÃO N.º 9

- observar a compatibilidade entre a despesa empenhada 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;

IMPROPRIEDADE N.º 5

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

DETERMINAÇÃO N.º 10

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

IMPROPRIEDADE N.º 6

- 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 11

- 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 n° 634/13 c/c a Portaria STN n° 700/14;

IMPROPRIEDADE N.º 7

- ausência do registro do saldo das contas do exercício anterior do Balanço Patrimonial Consolidado;

DETERMINAÇÃO N.º 12

- observar o correto registro das contas no Balanço Patrimonial Consolidado, em atendimento a Portaria STN n° 634/13 c/c a Portaria STN n° 700/14, em conjunto com Demonstrações Contábeis Aplicadas ao Setor Público - DCASP;

IMPROPRIEDADE N.º 8

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

Descrição	Valor -R\$
SIGFIS	63.767.384,57
Contabilidade - Anexo 8 consolidado	63.583.634,57
Diferença	183.750,00

DETERMINAÇÃO N.º 13

- envidar esforços no sentido de disponibilizar todas as informações que permitam a verificação do cumprimento do limite mínimo de aplicação de recursos na manutenção e desenvolvimento do ensino, inclusive com o correto e integral lançamento dos respectivos dados no SIGFIS - Módulo Informes Mensais, em conformidade com a Deliberação TCE/RJ n.º 222/02;

IMPROPRIEDADE N.º 9

- as despesas a seguir, classificadas na função 12 – Educação, não foram consideradas no cálculo do limite dos gastos com a educação, por não pertencerem ao exercício de 2016, em desacordo com artigo 212 da Constituição Federal c/c com o artigo 21 da Lei n.º 11.494/07:

Data do empenho	N.º do empen	Histórico	Credor	Subfunção	Fonte de recurso	Valor - R\$
15/01/2016	119	Pagamento do INSS (Guia de Recolhimento da Previdência Social - GPS) , referente aos funcionarios da Secretaria de Educação ref. ao mes de Dezembro de 2015, alcançados pelo FUNDEB. Proc. 345/2016.		361	FUNDEB - 60%	33.361,71
TOTAL						33.361,71

DETERMINAÇÃO N.º 14

- observar o regime de competência quando do registro das despesas na função 12 – Educação, em atendimento aos artigos 212 da Constituição Federal c/c o artigo 21 da Lei n.º 11.494/07;

IMPROPRIEDADE N.º 10

- quanto ao encaminhamento das informações sobre os gastos com educação e saúde, para fins de limite constitucional, utilizando como recurso a fonte ordinários, próprios, tesouro;

DETERMINAÇÃO N.º 15

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

IMPROPRIEDADE N.º 11

- o valor do *superavit* financeiro para o exercício de 2017 apurado na prestação de contas em questão (R\$ 246.021,75) é inferior ao registrado pelo município no balancete do FUNDEB (R\$ 978.563,74), resultando numa diferença de R\$ 732.541,99;

DETERMINAÇÃO N.º 16

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

IMPROPRIEDADE N.º 12

- as despesas a seguir, classificadas na função 10 - Saúde, não foram consideradas no cálculo do limite dos gastos com a saúde, por não pertencerem ao exercício de 2016, em desacordo com o artigo 7º da Lei Complementar n.º 141/12 c/c com inciso II do artigo 50 da Lei Complementar n.º 101/00:

Data do empenho	N.º do empen	Histórico	Credor	Subfunção	Fonte de recurso	Valor - R\$
16/03/2016	107	Despesa referente ao pagamento da Editora e Gráfica a Voz dos Municípios Fluminenses em virtude do empenho 437/2014 ter sido anulado por término de validade do mesmo.	EDIT E GRAF A VOZ DOS MUNICIPIOS FLUMINENSES LTDA	302	Recursos Próprios	17.216,00
24/08/2016	331	Despesa referente ao 4º Termo Aditivo do Contrato 003/10, para cobrir os meses de janeiro a abril de 2014. Contrato firmado entre FMSN e a empresa Iguaçu de Manutenção e Serviço Ltda.	EMPRESA IGUAÇU DE MANUTENÇÃO E SERVIÇOS LTDA - EIM	122	Recursos Próprios	182.348,40
14/09/2016	337	Despesas referentes ao Pagamento de empresa contratada para fornecimento de material de consumo e correlatos dos empenhos de exercício de 2012: 769/2012; 343/2012; 339/2012; 662/2012; em 2013 tornando em Restos à Pagar, que foram anulados em virtude de est	ESPECIFARMA COM DE MEDICAMENTOS E PRO HOSPITALARES	122	Recursos Próprios	475.956,76
14/09/2016	338	Despesa referente ao Processo n° 383/2009, aos empenhos de n° 135/2011;142/2011;36/2012; 37/2012,288/2012;289/2012, que se tornara restos a pagar, foram cancelados em virtude estarem com data vencida. entre o FMSN e a Rio Med Equipamentos Biomédicos Ltda.		122	Recursos Próprios	173.677,50
TOTAL						849.198,66

DETERMINAÇÃO N.º 17

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

IMPROPRIEDADE N.º 13

- divergência no valor de R\$ 261.096,72, entre as disponibilidades financeiras registradas pela contabilidade (R\$ 15.606.948,05) e as evidenciadas no SIGFIS/Deliberação TCE-RJ n.º 248/08 (R\$ 15.345.851,33);

DETERMINAÇÃO N.º 18

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

IMPROPRIEDADE N.º 14

- divergência no valor de R\$ 30.780.526,27, entre os encargos e despesas compromissadas a pagar registrados pela contabilidade (R\$ 67.283.355,36) e as evidenciadas no SIGFIS/Deliberação TCE-RJ n.º 248/08 (R\$ 36.502.829,09);

DETERMINAÇÃO N.º 19

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

IMPROPRIEDADE N.º 15

- 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 20

- 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;

II - pela **COMUNICAÇÃO** ao atual responsável pelo controle interno da Prefeitura Municipal de Nilópolis, 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 Estado do Rio de Janeiro, constante no endereço eletrônico: <http://www.age.fazenda.rj.gov.br> - *link* - Relatórios de Contas Consolidadas do Governo;

III - pela **COMUNICAÇÃO** ao Senhor Farid Abrão David, atual Prefeito Municipal de Nilópolis, para que seja alertado:

- quanto ao déficit financeiro de R\$ 62.397.706,38 apresentado nas contas em tela, para que implemente medidas visando ao equilíbrio financeiro até o último ano de seu mandato, pois este Tribunal poderá pronunciar-se pela emissão de parecer prévio contrário à aprovação de suas contas no caso do não cumprimento do § 1º do artigo 1º da Lei Complementar Federal n.º 101/00;

- quanto à alteração da metodologia de aferição dos gastos relativos à manutenção e desenvolvimento do ensino, para fins de verificação do cumprimento ou não do limite inserto no artigo 212 da CRFB:

. na base de cálculo passarão a ser consideradas 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;

. tal medida será adotada a partir do exame das prestações de contas de governo dos chefes de Poder Executivo Municipal referentes ao exercício de 2019, a serem encaminhadas a esta Corte no exercício de 2020;

- 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 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;

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

- quanto à necessidade de que se divulgue 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, em cumprimento ao disposto no artigo 126 da Constituição Estadual e na forma do artigo 48 da Lei de Responsabilidade Fiscal - LC 101/00;

IV - pela **EXPEDIÇÃO DE OFÍCIO** ao Ministério Público, para ciência da decisão proferida no presente processo;

V - 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 e apurar sua repercussão nas referidas contas;
- b) avalie a pertinência de realizar auditoria governamental no Município de Nilópolis 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.

GC-6,

MARIANNA M. WILLEMANN
RELATORA

RF03-18