

---

Gabinete do Procurador-Chefe - GPC

---

Contas de Gestão referentes ao Exercício de 2016.  
Responsável Exmo. Sr. Prefeito Eduardo da Costa Paes. Impropriedades. Abrandamento em razão da contextualização dos fatos. PELA EMISSÃO DE PARECER PRÉVIO FAVORÁVEL, COM DETERMINAÇÕES E RECOMENDAÇÕES.

Cuidam os autos das Contas de Governo concernentes ao exercício de 2016, e prestadas pelo Exmo. Sr. Prefeito do Município do Rio de Janeiro, Eduardo da Costa Paes.

A prestação de contas está disposta às fls. 05/486, contemplando: relatório do desempenho da Prefeitura frente à Lei de Responsabilidade Fiscal; relatório resumido da execução orçamentária; relatório da gestão fiscal; relatórios de limites legais; relatórios consolidados (balanço patrimonial, notas explicativas, comparativos da receita prevista com a arrecadada, quadro demonstrativo da despesa, execução orçamentária da despesa e demonstrativo do orçamento participativo); relatórios de contabilidade com enfoque na Lei 4.320/64; demonstrações contábeis com enfoque na Lei 6.404/76; relatório sobre os Alertas, Determinações e Recomendações emanados do parecer prévio do TCMRJ relativamente às contas de gestão de 2015.

Na abertura dos autos consta o Certificado de Auditoria nº 111/2017, emitido pela Auditora-Geral da Controladoria Geral do Município, na modalidade “*com Ressalvas*”.

A Coordenadoria de Auditoria e Desenvolvimento – CAD, elaborou o substancial relatório de fls. 576/808, que abrange todos os elementos passíveis de apreciação por essa E. Corte (receita corrente, receita de capital, receita corrente líquida, renúncia de receitas, despesas correntes, limites de despesa de pessoal perante a LRF, controle de despesas de pessoal nos últimos 180 dias do

---

Gabinete do Procurador-Chefe - GPC

---

mandato, manutenção e desenvolvimento do ensino – MDE, FUNDEB, saúde e previdência, dívida ativa, endividamento do MRJ, gestão fiscal e repercussões da prestação de contas do exercício anterior).

A Secretaria de Controle Externo – SGCE, às fls. 809/828, trouxe aprofundada análise sobre as considerações e conclusões apresentadas pela CAD, revisitando todos os itens relevantes abordados naquele relatório.

A CAD, nas suas conclusões, considerou que a Administração Municipal não atendeu plenamente às determinações constantes do Parecer Prévio referente às contas de 2015, relacionadas à gestão do FUNPREVI.

Considerou, ainda, que o titular do Poder Executivo infringiu os seguintes dispositivos da Lei de Responsabilidade Fiscal:

- “– **§1º do art. 21**, que trata da expedição de atos que resultem em aumento da despesa com pessoal nos 180 dias anteriores ao final do mandato, ao estender a verba 555 aos Arquitetos, Engenheiros Cíveis e Agrônomos, e aumentar o teto da verba 377, após 4/7/2016 (subitem 2.6.1.1.2);
- **§1º do art. 1º**, ao não lançar mão de medidas corretivas que pudessem prevenir riscos e corrigir os desvios que acabaram por afetar negativamente o equilíbrio das contas públicas, ainda que dispusesse de indicadores suficientes para tanto, caracterizando irresponsabilidade na gestão fiscal (subitem 9.5.1);
- **art. 9º**, ao não adotar as medidas previstas, visando o cumprimento das metas de Resultado Primário e

---

Gabinete do Procurador-Chefe - GPC

---

Resultado Nominal estabelecidas na LDO (subitem 9.5.2);

- **art. 42**, uma vez que nos dois últimos quadrimestres de mandato eletivo contraiu obrigações de despesa sem deixar suficiente disponibilidade de caixa para saldá-las (subitem 9.5.3).”

Aduziu que tais constatações ensejam a emissão de Parecer Prévio contrário à aprovação das contas de Governo do exercício de 2016.

Não obstante, sugere que, em qualquer hipótese, constem do Parecer Prévio as seguintes “*Determinações*” ao Poder Público Municipal:

*“D1) Que seja realizada revisão do Plano de Capitalização do FUNPREVI, aprovado pela Lei Municipal nº 5.300/2011, sob pena de que o Tesouro Municipal seja obrigado, nos próximos exercícios, a dispor de vultosas quantias para cobertura do déficit financeiro já existente no Regime Próprio de Previdência dos Servidores Públicos do Município do Rio de Janeiro, conforme responsabilidade estipulada no § 1º do art. 2º da Lei n 9.717/1998 (subitem 5.6);*

*D2) Que os atos de fixação de proventos de aposentadorias e pensões observem o disposto na Emenda Constitucional nº 41/2003, na Lei Federal nº 10.887/2004 e na decisão proferida por esta Corte no processo 05/5159/2004 (subitem 5.6);*

*D3) Que as contribuições previdenciárias incidentes sobre as remunerações percebidas pelos servidores beneficiados*

---

Gabinete do Procurador-Chefe - GPC

---

*pelo abono permanência sejam recolhidas ao FUNPREVI, conforme decisão proferida no processo 40/6200/2011 (subitem 5.6);*

*D4) Que o Poder Executivo atue junto ao PREVI-RIO para que seja cumprido o disposto na legislação que trata dos Regimes Próprios de Previdência, a fim de que a posição atuarial atualizada seja refletida nas Demonstrações Contábeis de encerramento de cada exercício do FUNPREVI e, conseqüentemente, nas Demonstrações Consolidadas do Município (subitem 5.2);*

*D5) Que o Poder Executivo suste o pagamento da verba 555 – Encargos Especiais Defesa Civil aos Arquitetos, Engenheiros Cíveis e Agrônomos (autorizado na fl. 13 do processo nº 09/800.089/2016), bem como restabeleça o teto da verba 377 – Encargos Especiais SETI vigente antes do aumento autorizado em atendimento ao Ofício SEMEARC nº 115/2016, considerando a nulidade dos respectivos atos, nos termos do parágrafo único do art. 21 da LRF (subitem 2.6.1.1.2).”*

Sugere também as seguintes “Recomendações”:

- “1. Que se envidem esforços para solucionar as questões relativas à carência de professores, bem como às relativas à infraestrutura das escolas (subitens 1.8 e 10.IV.5 e fls. 498/500 do p.p.);*
- 2. Que a Secretaria de Educação, juntamente com a RIOURBE, conclua, com a maior brevidade possível, a instalação de aparelhos de ar condicionado em todas as*

---

Gabinete do Procurador-Chefe - GPC

---

- escolas municipais (subitens 1.8 e 10.IV.6 e fls. 498/500 do p.p.);
3. Que o Poder Executivo estabeleça referenciais técnicos mais precisos para os elementos mínimos que devem compor os projetos básicos, tanto em licitações de obras públicas, quanto em concessões de serviços públicos precedidos de obras públicas, de forma que se garanta o pleno cumprimento dos elementos mínimos impostos pela Lei Geral de Licitações, conforme exposto pela 7ª Inspeção Geral às fls. 456 (subitem 1.8 e fls. 523 do p.p.);
  4. Que o Poder Executivo tome providências junto à Secretaria Municipal de Saúde e à RIOURBE no sentido de abolir a recorrente prática de realização de despesas sem prévio empenho (subitens 1.8, 4.2.2. e 10.IV.13 e fls. 502/512);
  5. Que seja estudada a possibilidade da criação de fonte de recursos própria para a receita proveniente de alienação de bens e direitos, de modo a demonstrar sua utilização no financiamento de despesas de capital ou despesas correntes do RPPS, conforme preceitua o art. 44 da Lei de Responsabilidade Fiscal (subitem 2.4.2.6);
  6. Que conste nos Projetos de Lei Orçamentária o demonstrativo previsto no § 6º do art. 165 da Constituição Federal (subitens 2.5.1 e 10.IV.7);
  7. Que a Secretaria Municipal da Casa Civil e a Controladoria Geral do Município elaborem Plano de Ação, envolvendo os órgãos gestores dos segmentos

---

Gabinete do Procurador-Chefe - GPC

---

alcançados pelas renúncias de receitas, visando a criação de normas que permitam à Prefeitura mensurar o retorno socioeconômico das mesmas junto à população, com mecanismos oficiais de estudo, avaliação, implementação e acompanhamento dos incentivos, por área de fomento, de forma a viabilizar a análise da efetividade, por meio de instrumentos gerenciais institucionalizados, com ampla divulgação, a fim de reforçar a transparência e controle social da coisa pública (subitens 2.5.3 e 10.IV.8);

8. Que o Município cumpra o limite fixado nas Leis Orçamentárias Anuais para a aplicação em incentivo fiscal e projetos culturais (subitens 2.5.4 e 10.IV.15);
9. Que o Poder Executivo cumpra o disposto na Lei 4.644/2007 (subitens 2.10.1.1 e 10.IV.10);
10. Que nos próximos exercícios, as despesas descritas nos subitens 3.1.1 a 3.1.9 não sejam consideradas para fins de elaboração do demonstrativo destinado à apuração do percentual mínimo de aplicação na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino;
11. Que seja adotado o procedimento prescrito no §5º do art. 69 da LDB, a fim de que os recursos da MDE sejam repassados automaticamente à Secretaria Municipal de Educação (subitem 0);
12. Que os recursos advindos do FUNDEB sejam aplicados pelo Município somente em ações consideradas como de manutenção e desenvolvimento do ensino para a educação básica pública, nos termos do art. 21, *caput*, da

---

Gabinete do Procurador-Chefe - GPC

---

Lei nº 11.494/2007 c/c o art. 70, *caput* e incisos I a VIII, da Lei nº 9.394/1996 (subitem 3.2.3);

13. Que nos próximos exercícios, as despesas descritas no subitem 4.1 não sejam consideradas para fins de elaboração do demonstrativo destinado à apuração do percentual mínimo de aplicação em Ações e Serviços Públicos de Saúde;
14. Que os procedimentos de repasse dos recursos provenientes dos royalties do petróleo ao FUNPREVI não se sujeitem ao disposto no Decreto Municipal nº 41.149/2015, sendo repassados mês a mês de acordo com a competência a que se referirem (subitem 5.4);
15. Que seja evitada a transferência de imóveis ao FUNPREVI, como pagamento de dívidas ou como novas fontes de capitalização, uma vez que a geração de receitas provenientes dos mesmos, seja por alienação ou por recebimento de aluguéis, tem se demonstrado de difícil concretização(subitem 5.5);
16. Que a PGM e a CGM, juntamente com o IPLANRIO, promovam a integração entre os seus sistemas, de forma a possibilitar a contabilização e a análise das informações de forma automática e em tempo real por transmissão de dados via sistemas (subitens 7.1 e 10.IV.16);
17. Que a PGM, em conjunto com a SMF e Casa Civil/SPA, proceda ajustes no sistema da Dívida Ativa, especialmente na base cadastral do IPTU, a fim de que todas as CDAs que tenham como sujeito passivo Órgãos integrantes da Administração Direta ou indireta possam

---

Gabinete do Procurador-Chefe - GPC

---

- ser identificadas, e seu montante informado à CGM a fim de que não constem do Balanço Consolidado (subitens 7.3 e 10.IV.17);
18. Que a PGM, na qualidade de órgão responsável pela cobrança dos créditos inscritos em Dívida Ativa, adote medidas visando maior controle dos prazos prescricionais de tais créditos e maior agilidade nas providências necessárias junto ao Poder Judiciário, a fim de que sejam minimizados os riscos de cancelamentos decretados no curso das execuções fiscais (subitem 7.5.3);
  19. Que a estimativa das disponibilidades de caixa líquidas utilizada para fins de elaboração do Anexo de Metas Fiscais considere o comportamento histórico de todas as variáveis envolvidas, e não apenas o fator de projeção da Receita Corrente Líquida sobre o saldo apurado no exercício anterior (subitens 9.3.2 e 10.IV.19);
  20. Que a CGM faça constar, na Prestação de Contas de Governo de 2017, demonstrativo que evidencie, com relação ao montante apurado através do Relatório CGM nº 010/2017, os valores pagos e os pendentes de quitação ao final do exercício, por órgão e fonte de recurso (subitem 9.4);
  21. Que se envidem esforços para o cumprimento das metas estabelecidas na Lei de Diretrizes Orçamentárias e na Lei Orçamentária Anual utilizando as ferramentas previstas no art. 9º da LRF (subitens 9.5.2 e 10.IV.20).”

A SGCE, por sua vez, apresentou contrapontos às conclusões da CAD, indicando a possibilidade de interpretação distinta acerca dos supracitados



---

Gabinete do Procurador-Chefe - GPC

---

dispositivos da Lei de Responsabilidade Fiscal, quanto à sua aplicação na hipótese vertente.

Observou, inicialmente, a partir da fl. 822, verso, que o considerado aumento de despesa com pessoal nos 180 dias anteriores ao final do mandato, em suposto desacordo com a previsão do parágrafo único, do art. 21 da LRF, refere-se a possibilidade de concessão, por algumas Secretarias, de **encargos especiais** para determinadas categorias (Arquitetos, Engenheiros Civis e Agrônomos).

A rigor, trata-se, conforme esclarecido no relatório da CAD, de verba criada por autorização do Exmo. Sr. Prefeito em 08/06/2016, originalmente dirigida aos Agentes de Defesa Civil, Auxiliares Técnicos de Defesa Civil e Técnicos de Defesa Civil, e que, em 08/08/2016, também por autorização do Exmo Sr. Prefeito, foi estendida aos Arquitetos, Engenheiros Civis e Agrônomos.

Ponderou a SGCE que tal verba está vinculada à designação de servidor para a realização de projetos especiais ou complexos, tendo natureza precária e eminentemente temporária, podendo, assim, ser concedida ou suprimida a critério do Secretário, a qualquer tempo, não comprometendo, portanto, o orçamento subsequente:

“(…)

O Controle de pagamentos da **gratificação a título de encargos especiais** é realizado por meio de limites financeiros (“Teto”) definidos por secretaria/encargo especial. Conclui-se que a tal verba é temporária, concedida a critério do Secretário, podendo ser reduzida a qualquer tempo, **não comprometendo, necessariamente, o orçamento subsequente**. A edição do Decreto nº 42.726 de 1º de janeiro de 2017 – que dispôs sobre a redução em 50% (cinquenta por cento) dos gastos da Prefeitura com Encargos Especiais corrobora nossas afirmações.

---

Gabinete do Procurador-Chefe - GPC

---

(...).”

No que pertine à questão do cumprimento das metas fiscais e a inscrição dos Restos a Pagar (arts. 1º, §1º, 9º e 42º, da CRFB), a Secretaria Geral de Controle Externo ponderou que devem ser sopesados, para fins de verificação da suposta infringência aos dispositivos citados, os efeitos da municipalização, em janeiro de 2016, dos Hospitais Rocha Faria e Albert Schweitzer, bem como consideradas as causas desse processo de municipalização.

Como precisamente identificado pela CAD:

“A assunção de despesas não previstas na LOA/2016, no valor empenhado de R\$ 401 milhões, resultantes da municipalização dos Hospitais Rocha Faria e Albert Shweitzer, conforme apontado no subitem 4.3 também impactou o desempenho orçamentário e fiscal do Município.

Tais fatos resultaram no déficit orçamentário de R\$ 110 milhões, já desconsideradas as despesas provenientes da utilização de superávit financeiro apurado em Balanço Patrimonial do exercício anterior.

(...).”

- fls. 785 -

Constatando a marcante influência da municipalização dos hospitais no resultado final das contas do Município em 2016, a SGCE trouxe à baila a seguinte reflexão: a assunção dessa responsabilidade pelo Município caracterizou inequívoca má gestão do Prefeito e desrespeito aos citados dispositivos da LRF ou tratava-se de medida indispensável para prover a população de serviços de saúde, face a reconhecida calamidade pública do Estado do Rio de Janeiro?

Convém transcrever argumentação pertinente:

---

Gabinete do Procurador-Chefe - GPC

---

“Conforme relatado acerca do processo de municipalização dos Hospitais Rocha Faria e Albert Schweitzer, por meio de Termo de Cooperação nº 01/2016 firmado entre o Município do Rio de Janeiro e o Estado do Rio de Janeiro, o valor empenhado de R\$ 401 milhões (considerando todas as fontes de recursos utilizadas), contribuiu para o déficit orçamentário apresentado, o descumprimento das metas fiscais e a insuficiência para a inscrição dos restos a pagar.

A municipalização dos referidos hospitais se deu em razão da pública e notória incapacidade, momentânea, do Estado do Rio de Janeiro em administrá-los, causando, dessa maneira, dificuldades no atendimento da população carioca naquelas unidades, situadas na zona oeste da Cidade, conforme reportagens jornalísticas veiculadas à época.

O acordo entre os entes da federação teve como objetivo a busca da normatização do atendimento à saúde dos municípios, com a finalidade de evitar um colapso na então estrutura existente no âmbito do nosso Município.

A grave situação das finanças estaduais culminou no reconhecimento, por parte da ALERJ, de estado de Calamidade Pública do Estado do Rio de Janeiro. Tal situação emergencial contribuiu para a elevação de gastos realizados pelo ente público municipal, considerado uma Cidade-Estado, pelo porte de suas finanças, tamanho de sua população e espaço territorial.

---

Gabinete do Procurador-Chefe - GPC

---

À ilação a que chegamos é, sem dúvida, a de que restou ao alcaide, frente ao dilema que lhe encarava: dar cumprimento ao artigo 196 da Constituição Federal, provendo a população de serviços de saúde e correr o risco de descumprir as normas relacionadas às finanças públicas ou quedar-se inerte. Tendo, inclusive, dado ciência a esta Corte de Contas, através do Ofício nº 05 GP/2016/SMS-RIO de 11 de janeiro de 2016 de seu posicionamento, quanto à questão:

“Sendo assim, diante da qualidade técnica dos integrantes desse E. Tribunal, que tão bem exercem a função constitucional de controle externo da Administração Municipal, permito-me solicitar a colaboração imediata dessa Corte na ampla análise dos documentos referentes à municipalização e às instalações dos mencionados hospitais, para que, em reforço ao controle interno exercido pela Procuradoria Geral e da Controladoria Geral do Município, consoante o disposto nos artigos 19 e 20 do Decreto 41.198/15, possa acompanhar desde o início todas as providências que estão sendo adotadas por esta Administração, e apresentem as recomendações e orientações necessárias à regular condução desse inédito e desafiador processo de municipalização.”

Deve-se, portanto, avaliar se a calamidade reconhecida no Estado do Rio de Janeiro, que acabou gerando reflexos em âmbito municipal, especialmente nos gastos relacionados à função saúde, pode ser considerada justificativa suficiente para atuação do gestor

---

Gabinete do Procurador-Chefe - GPC

---

e enquadramento no artigo 65 da Lei de Responsabilidade Fiscal.”

Sobre o item referente a “*Cancelamentos de Empenhos*”, abordado pela CAD às fls. 781, a SGCE atestou que os cancelamentos, da ordem de R\$ 350,52 milhões, com ausência da validação dos gestores das unidades respectivas, acabou repercutindo nas informações apresentadas no Balanço Orçamentário do Município, não guardando conformidade com o princípio contábil da competência, visto que se tratavam de despesas orçamentárias incorridas em 2016, cujo procedimento de liquidação ainda se encontrava na fase de análise e conferência.

Em relação a esse ponto, sugere, por consequência, que seja agregada às Determinações indicadas pela CAD, a de que:

“O Poder Executivo efetive criteriosa análise antes da realização de cancelamentos de saldos de empenhos com o objetivo de se evitar que aqueles referentes a serviços já prestados e/ou a materiais já entregues pelos fornecedores, sejam irregularmente cancelados.”

Como se trata de processo relativo às contas de governo, em que o Tribunal de Contas não julga, apenas emite parecer prévio, e tendo em vista o esgotamento da matéria nas considerações prévias constantes dos autos, assim como o exíguo prazo para emissão deste parecer, cabe aqui apenas tecer comentários sobre os aspectos mais relevantes e pertinentes ao escopo de atuação deste Parquet de Contas, sem prejuízo das demais questões apontadas no bojo das portentosas instruções técnicas elaboradas pela CAD e pela SGCE.

Quanto ao resultado orçamentário deficitário (fls. 596 e 597), que contribuiu para a insuficiência para fins de inscrição em restos a pagar, é importante ponderar as observações da SGCE, de fls. 822/828, atinente à municipalização dos hospitais Rocha Faria e Albert Schweitzer, que decorreu do

---

Gabinete do Procurador-Chefe - GPC

---

Decreto Rio nº 41.198/2016, editado sob as seguintes premissas (processo 40/5630/2016):

- “- a edição do Decreto Estadual nº 25.521 de 23 de dezembro de 2015 que estabeleceu estado de emergência do sistema estadual de saúde;
- o teor do art. 196 da Constituição Federal, que dispõe que a saúde é um direito de todos e dever do Poder Público, a quem compete garanti-la mediante a adoção de políticas sociais e econômicas que visem à redução do risco de doença e de outros agravos e ao acesso universal e igualitário às ações e serviços para sua promoção, proteção e recuperação;
- que o Poder Público Municipal deve colaborar com soluções para reduzir potenciais danos aos usuários do SUS, nesta Cidade, em razão de eventual desassistência da rede de saúde estadual, e ainda;
- que a Área de Planejamento 5 – AP5 (Zona Oeste) representa metade do território da Cidade.”

As premissas eram, e são, a meu juízo, verdadeiras, diante da ainda persistente situação de calamidade pública do Estado do Rio de Janeiro, reconhecida pela ALERJ, e do princípio maior estabelecido no art. 196, da Constituição Federal.

Se a municipalização dos hospitais resultou na assunção de despesas não previstas na LOA/2016, no valor empenhado de R\$ 401 milhões, conforme apontado pela CAD, forçoso admitir que esse processo teve influência direta e significativa no déficit orçamentário e fiscal verificado.

---

Gabinete do Procurador-Chefe - GPC

---

Admitindo-se, ainda, que esse processo (municipalização dos hospitais) atendeu ao interesse público e tem manifesta correspondência com a reconhecida calamidade pública do Estado do Rio de Janeiro, não seria razoável, ao menos neste aspecto, culpabilizar o gestor ou exigir o atingimento de resultados fiscais.

É indubitoso que eventuais impropriedades no processo de municipalização devem ser rigorosamente apuradas, com as devidas responsabilizações, e que o aumento de custos com os hospitais municipalizados deverá ser objeto de um ajuste fiscal ou de uma reavaliação das contas do município, para fazer face às novas despesas criadas. Não se pode, contudo, no exame das Contas de Governo, desconsiderar as causas da municipalização dos hospitais, a sua necessidade e o seu inevitável impacto nas contas públicas.

No que se refere à suposta violação ao art. 21, parágrafo único<sup>1</sup> da LRF em razão do aumento das despesas com pessoal nos últimos 180 dias de mandato, mais uma vez concordo com o posicionamento da SGCE.

Os encargos especiais têm a destinação específica de retribuição pelo exercício de determinadas atividades, conforme o Decreto 16.391/97, art. 1º, §1º, e podem ser suprimidos a qualquer tempo, não causando, assim, necessariamente, comprometimento ao orçamento subsequente. Aliás, atestando esse conceito, o Decreto 42.726, de 1º/01/2017, já reduziu em 50% (cinquenta por cento) os gastos da Prefeitura com encargos especiais.

---

<sup>1</sup> Art. 21. É nulo de pleno direito o ato que provoque aumento da despesa com pessoal e não atenda:

I - as exigências dos arts. 16 e 17 desta Lei Complementar, e o disposto no inciso XIII do art. 37 e no § 1o do art. 169 da Constituição;

II - o limite legal de comprometimento aplicado às despesas com pessoal inativo.

Parágrafo único. Também é nulo de pleno direito o ato de que resulte aumento da despesa com pessoal expedido nos cento e oitenta dias anteriores ao final do mandato do titular do respectivo Poder ou órgão referido no art. 20. (grifo meu)

---

Gabinete do Procurador-Chefe - GPC

---

Ademais, salientando que a interpretação do parágrafo único, do art. 21, da LRF, é ainda objeto de controvérsia, entendo que a caracterização da sua infringência deve pressupor o aumento efetivo da despesa com pessoal como ato de favorecimento indevido ou com o propósito de inviabilizar futuras gestões, não havendo nos presentes autos indícios dessa natureza.

Registre-se, portanto, que a indicação da Determinação **D5**, (“*sustação de pagamento da verba 555, Encargos Especiais*”), apresentada pela CAD à fl. 806, salvo melhor juízo, afigura-se, em princípio, prescindível. Seria pertinente, entretanto, o assentamento de que a análise aqui realizada não afasta ulterior avaliação e responsabilização, inclusive por ato de improbidade administrativa, por força de fato novo que venha a caracterizar o propósito de favorecimento ou inviabilização da atual gestão.

No tocante aos cancelamentos de empenhos de despesas incorridas, a CAD ponderou, às fls. 781, que, conforme observado nos trabalhos de auditoria, a referida prática foi associada à Recomendação contida nos Pareceres Prévios às Contas do Governo referentes a 2014 (Recomendação 11) e 2015 (Recomendação IV.12), apresentada nos seguintes termos:

“Que a CGM, na qualidade de órgão de controle interno do Município, e independentemente de atos normativos que versem sobre cancelamento de empenhos, implemente mecanismos que evitem o registro patrimonial de fatos geradores que não tenham ocorrido dentro do exercício, ou seja, que somente sejam evidenciados no Balanço Patrimonial os Restos a Pagar Não Processados provenientes de empenhos cujos fatos geradores já ocorreram, sem a respectiva liquidação.”

Como bem frisado, o procedimento adotado distancia-se da essência da Recomendação desta Corte, posto que o cancelamento de empenhos,



---

Gabinete do Procurador-Chefe - GPC

---

para as despesas incorridas, sem a validação prévia dos gestores, pode resultar em injustificado prejuízo para o fornecedor de boa-fé.

É oportuna, assim, a sugestão de Determinação, apresentada à fl. 828.

Relevante, ainda, a avaliação procedida pela CAD acerca do cumprimento pela Administração, das Determinações e Recomendações emitidas pelo TCMRJ no parecer prévio sobre as contas de Gestão de 2015. O quadro de fls. 793/802, discrimina as Determinações e Recomendações, identificando o seu grau de atendimento pelo Poder Público, bem como as justificativas apresentadas sobre cada questão.

O ponto que merece maior enfoque refere-se à Previdência. A Determinação **III.1** do último Parecer Prévio indicava a revisão do Plano de Capitalização do FUNPREVI, aprovado pela Lei Municipal nº 5.300/2011.

Em resposta, o PREVI-RIO informou que foi constituído grupo de trabalho para a realização de estudos, objetivando a atualização do plano acima mencionado. Concluído o trabalho, o grupo apresentou, em dezembro/16, uma proposta preliminar para o equacionamento imediato do déficit atuarial, que ainda não foi implantada.

Verifica-se, pois, um incipiente avanço, mas apenas em relação aos estudos preliminares, sem realizações efetivas, o que justifica, e com grande ênfase, as Determinações sugeridas pela CAD, nos itens **D1, D2, D3 e D4**, de fls. 805.

Em suma, afiançando que a fiscalização do cumprimento da LRF deve ser rigorosa, no sentido, principalmente, de se verificar se o gestor público está atuando de forma transparente e responsável, ponderando-se, sempre, o contexto da gestão e as circunstâncias excepcionais ocorridas, não vislumbro justificativa para a emissão de parecer contrário à aprovação das contas de 2016, haja vista as considerações supra, sem prejuízo da concordância com as Determinações e Recomendações indicadas pela CAD, à exceção da D.5.

---

Gabinete do Procurador-Chefe - GPC

---

Diante de todo o exposto, OPINO:

- pela emissão de Parecer Prévio favorável à aprovação das Contas de Governo do exercício de 2016, ressalvados os aspectos alusivos aos instrumentos que encontram-se pendentes de decisão nos processos em curso no âmbito desta Corte de Contas;
- pela adoção das Determinações e Recomendações indicadas pela CAD às fls. 805/808, com exceção da D.5, enfatizando os aspectos pertinentes ao FUNPREV;
- pela adoção da Determinação sugerida pela SGCE, à fl. 828;
- pela inclusão de Determinação no sentido de que a Prefeitura avalie as condições de administração e manutenção dos hospitais municipalizados no exercício de 2016, verificando os ajustes necessários para fazer face ao aumento correspondente de despesas, em conformidade com a LRF.

Ao Exmo. Sr. Conselheiro-Relator Ivan Moreira dos Santos.

Rio de Janeiro, 06 de junho de 2017.

Carlos Henrique Amorim Costa  
Procurador-Chefe