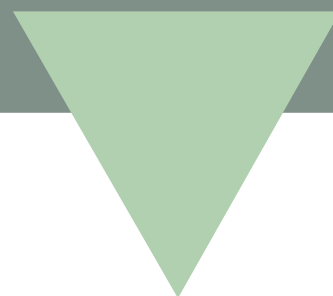


“O legislador constituinte, contudo, a partir de 1934, compreendendo a verdadeira dimensão do sistema de controle financeiro no contexto da Administração Pública, consolidou a instituição, em todos os seus níveis, ampliando as suas atribuições, hoje consagradas na Carta de 1988.

Esse aspecto foi percebido pelo eminente Ministro CELSO DE MELLO, quando na Presidência do Supremo Tribunal Federal, ao proferir decisão na Suspensão de Segurança n° 1.308-9/ RJ, verbis:

‘A essencialidade dessa Instituição – surgida nos albores da República com o Decreto n° 966 – A, de 7-11-1890, editado pelo Governo Provisório, sob a inspiração de Rui Barbosa – foi uma vez mais acentuada com a inclusão, no rol dos princípios constitucionais sensíveis, da indeclinabilidade da prestação de contas da Administração Pública, direta e indireta (CF, art. 34, VII, d). A atuação do Tribunal de Contas, por isso mesmo, assume importância fundamental no campo do controle externo. Como natural decorrência do fortalecimento de sua ação institucional, os Tribunais de Contas tornaram-se instrumentos de inquestionável relevância na Administração Pública e no comportamento de seus agentes, com especial ênfase para os Princípios da Moralidade Administrativa, da Impessoalidade e da Legalidade. Nesse contexto, o regime de controle externo, institucionalizado pelo ordenamento constitucional, propicia, em função da própria competência fiscalizadora outorgada aos Tribunais de Contas, o exercício, por esses órgãos estatais, de todos os poderes – explícitos ou implícitos – que se revelem inerentes e necessários à plena consecução dos fins que lhes foram cometidos.’

(apud “O Tribunal de Contas e o Poder Judiciário” – conferência proferida pelo Desembargador Federal Dr. Carlos Eduardo Thompson Flores Lenz, no Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul, publicada na Revista de Direito Administrativo, n° 238, págs. 265 – 281, out/ dez 2004).

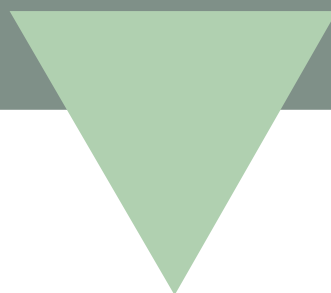


ÍNDICE

I	INTRODUÇÃO.....	523
II	CONSIDERAÇÕES PRELIMINARES.....	542
III	RELATÓRIO.....	547
IV	GESTÃO ORÇAMENTÁRIA.....	551
V	GESTÃO FINANCEIRA.....	568
VI	GESTÃO PATRIMONIAL.....	571
VII	LIMITES LEGAIS.....	587
VIII	ENDIVIDAMENTO.....	592
IX	RECOMENDAÇÕES DO EXERCÍCIO ANTERIOR.....	596
X	CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	626
XI	VOTO DO RELATOR.....	629
XII	PROJETO DE PARECER PRÉVIO.....	636

INTRODUÇÃO

I



Dantes já foi dito: “*O homem é inquieto.*” Diversamente, a espécie animal caça, aninha-se, defende-se, canta e berra como há tempos. Enquanto esta repete as mesmas ações, aquele é ser sequioso de novidades: *bestia cupidissima rerum novarum*, diria Fausto, o célebre personagem do drama de Goethe.

Essa inquietação caracteriza-se pela ciclicidade, pela inovação, gerando modificações, alterações nos padrões preestabelecidos. Domenico De Masi, em “**O ócio criativo**”, magnificamente explora a história humana através das etapas de sua criatividade, estendendo-a não como uma seqüência de batalhas e divisões baseadas no possuir, mas como uma era das invenções, amparada no inovar permanente.

Hodiernamente, no Brasil, vivemos tempos de transição. Transição política, da sociedade, do Direito, enfim, transição das idéias. Não existe época em que não tenha havido uma transição, conquanto, evidentemente, as épocas não mudem com a mesma intensidade e com a mesma velocidade. Nos últimos vinte anos, por exemplo, obtivemos desenvolvimentos históricos em maior número que no último século. Isso ocorre por vivermos uma evolução tecnológica muito mais intensa se comparada às fases lentas e longas da Idade Média.

Três mil anos antes de Cristo, na Mesopotâmia, o ser humano descobriu a cidade e a escrita. Descobriu, também, o eixo, e fabricou a primeira roda; a astronomia, e ofereceu a possibilidade de viajar também à noite e multiplicar o alcance da viagem, fazendo surgir o comércio à distância. Posteriormente, foram inventadas a matemática, a escola e as primeiras leis, sempre em função de diuturna necessidade de alteração das normas em face das constantes mudanças ocorridas na sociedade.

O controle da administração pública vem sendo desenvolvido desde o século XIV, há mais de seiscentos anos portanto, encontrando-se, ainda, em plena evolução. Embora estudado há muito, e por vários autores, não adquiriu caráter estático, sendo passível de novas análises e expansões frente ao caráter cíclico do Estado Democrático e ao período de transição atual.

Importa notar, assim, a principal característica do sistema de controle: a imposição de um limite, ou seja, a definição de um marco intransponível para o gestor da coisa pública. É, por assim dizer, a garantia de aplicação dos princípios norteadores da administração pública, mormente os da legalidade, legitimidade e economicidade. A Administração, ao tomar e executar suas decisões, não poderá ultrapassar a

barreira imposta pelo ordenamento jurídico, sob pena de responsabilização do gestor.

Dentre esses marcos, os mais importantes são, sem dúvida, o da legalidade, na busca de verificação da obediência dos atos administrativos aos mandamentos preconizados em lei, e o da legitimidade ou juridicidade, ou licitude, aferindo a regularidade do ato, tratando-se tais sujeições de fundamento do Estado Democrático de Direito.

Nesse Estado de Direito, o poder político é exercido através da via legislativa, enquanto sua aplicabilidade é de pertinência do Poder Executivo, exercendo a função essencialmente administrativa do Estado, de acordo com os princípios constitucionais e em obediência ao interesse público.

Na verdade, administrar é atividade precípua do Estado, sempre de acordo com uma finalidade racionalmente necessária. Nesse gerenciamento dos dinheiros públicos, desde a possibilidade de arrecadação até a sua efetiva distribuição, de acordo com metas sociais, é que atua o controle, evitando o desvio nas destinações prefixadas nas leis de planejamento. No Estado Democrático, os controles são instituídos para defender os interesses da coletividade, aplicando-se a todos os gestores dos dinheiros públicos, de forma rigorosa e sistemática.

Controle, no sentido atualmente aplicado, é palavra originária do francês *contrerole*, anotada, segundo pesquisadores, desde 1367, como também do latim medieval *contrarotulus*, significando, àquela época, *contralista*, isto é, segundo exemplar do catálogo dos contribuintes, com base no qual se verificava a operação do cobrador de tributos, designando um segundo registro, organizado para verificar o primeiro. O termo evoluiu, a partir de 1611, para sua acepção mais próxima da atual, aproximando-se do conceito de domínio, governo, fiscalização, verificação.

Controle, como entendemos hoje, é a fiscalização exercida sobre determinado alvo, de acordo com certos aspectos, visando a averiguar o cumprimento do que já foi predeterminado, ou evidenciar eventuais desvios com fincas de correção. E mais: controle da administração pública é a possibilidade de verificação, inspeção, exame, pela própria Administração, por outros poderes ou por qualquer cidadão, da efetiva correção na conduta gerencial de um poder, acarretando resultados desejados e anteriormente planejados, gerando uma aferição sistemática. Trata-se, na verdade, de poder-dever de fiscalização, já que, uma vez determinado em lei, não poderá ser renunciado ou postergado, sob pena de responsabilização por omissão do agente público infrator.

Materializando os interesses do Estado, no exercício de suas atribuições, podem os agentes públicos causar danos a terceiros (ou à própria Administração). Prevendo tal possibilidade e garantindo a reparação do dano, o § 6º do artigo 37 da Constituição Federal, *in verbis*, dispõe:

“As pessoas jurídicas de direito público e as de direito privado prestadoras de serviços públicos responderão pelos danos que seus agentes, nessa qualidade, causarem a terceiros, assegurado o direito de regresso contra o responsável nos casos de dolo ou culpa.”

Do texto constitucional extrai-se a responsabilidade objetiva do Estado, a qual não cogita de culpa ou dolo dos agentes estatais. Invoca, sim, o liame entre o ato e o dano. Evidente que, para o efeito da ação regressiva do Estado, o agente responde subjetivamente se tiver procedido com dolo ou culpa. Ao responsabilizar o Estado por ato lícito ou ilícito, o ordenamento jurídico impõe-lhe a obrigação de repor o prejuízo causado ao patrimônio alheio. Ainda que tal reparação seja pecuniária e muitas vezes não satisfaça o valor do bem perdido – a vida, por exemplo – reparar o mal causado é distribuir justiça. Atualmente, e à vista da Constituição Federal, não se admite que o ente criado para proteger o conjunto de bens dos membros da sociedade, ao causar ofensa a este mesmo patrimônio, reste impune.

Porquanto, pode-se entender por responsabilização do Estado:

“A obrigação que lhe incumbe de reparar economicamente os danos lesivos à esfera juridicamente garantida de outrem e que lhe sejam imputáveis em decorrência de comportamentos unilaterais, lícitos ou ilícitos, comissivos ou omissivos, materiais ou jurídicos” (Célia Cunha Mello, “Curso de Direito Administrativo”, fls.654).

Porém, nem sempre foi assim. A responsabilização do Estado progrediu muito lentamente, bastando dizer que a evolução se iniciou com o advento da Revolução Burguesa. Inicialmente, na era do Absolutismo, materializado na figura do rei – que possuía direitos divinos – o Estado não errava; mesmo que ferindo interesses dos súditos, o Estado não admitia contestação. Superado o Absolutismo, ergue-se o modelo de Estado submetido ao “império da lei”, no qual todos são iguais. É a era do Liberalismo, destacando-se, com muito vigor, o indivíduo. A partir de então, a lesão ao indivíduo e/ou a seu patrimônio não poderia restar sem satisfação.

No Estado Liberal de Direito, tímida e à margem da lei, aparece a figura da responsabilização do Estado, inicialmente na França. Nesse país, berço do Direito Administrativo:

“[a] responsabilidade do Estado, à margem de qualquer texto legislativo e segundo princípios de Direito Público, como se sabe, teve por marco relevante o famoso aresto Blanco, do Tribunal de Conflitos, proferido em 1º de fevereiro de 1873. Ainda que nele se fixasse que a responsabilidade do Estado ‘não é nem regra geral nem absoluta’ e que se regula por regras especiais, desempenhou a importante função de reconhecê-la como um princípio aplicável à falta da lei.” (Célia Cunha Mello, in “Curso de Direito Administrativo”, fls.662).

A partir daí, a tendência foi a expansão da responsabilidade do Estado, que passou de “responsabilidade subjetiva” – que depende da demonstração de culpa – para a “objetiva”, que indaga da ligação entre o ato administrativo e o efeito danoso em decorrência de comportamentos unilaterais de seus agentes.

No Brasil, preponderantemente, a doutrina e a jurisprudência afirmam a responsabilidade objetiva do Estado desde a Constituição de 1946 (Art. 194), passando pela Carta de 1967 (Art. 105), pela Carta de 1969, dita Emenda nº1 à “Constituição” de 1967 (Art. 105), cujos dispositivos equivalem ao atual Art. 36, § 6º de nossa Carta Maior. Antes da Constituição de 1946, ainda que na modalidade “subjetiva”, o Ordenamento Constitucional, desde o Império, previa a responsabilidade dos agentes públicos, conforme Carlos Mário da Silva Velloso (**“Responsabilidade civil do Estado”**, in “Revista de Informação Legislativa”, Brasília, nº 96, 1996), haja vista a Constituição Imperial de 1824, cujo artigo 179, item 29, admitia a “responsabilidade dos agentes públicos pelos abusos e omissões praticados no exercício de suas funções, e por não fazerem efetivamente responsáveis seus subalternos”. Comprovando a máxima “the king can do no wrong”, esta mesma Carta excepcionava a pessoa do rei em seu Art. 99: “a pessoa do Imperador é inviolável e sagrada: ele não está sujeito a responsabilidade nenhuma.”

Na Constituição da República de 1891, o artigo 82 previa: “os funcionários públicos são estritamente responsáveis pelos abusos e omissões em que incorrerem no exercício de seus cargos, assim como pela indulgência ou negligência em não responsabilizarem, efetivamente, seus subalternos.” A Constituição de 1934, artigo 171, dá conta da responsabilidade solidária do Estado e do servidor culpado, no que foi

seguida pela Constituição de 1937. Acolhendo a teoria do “risco administrativo” e revogando o artigo 15 do Código Civil, a Constituição de 1946, finalmente, inaugura a responsabilidade objetiva.

Importa, aqui, a responsabilidade dos agentes públicos municipais, sabendo-se que, no exercício das prerrogativas de suas funções, eles fazem uso do poder, o qual deve ser exercido moderadamente e sem abuso. Usar normalmente o poder é empregá-lo segundo as normas legais, a moral da instituição, a finalidade do ato e as exigências do interesse público. Abusar do poder é empregá-lo fora da lei, sem utilidade pública. Afinal, o sentido do uso do poder é a satisfação do interesse coletivo. Mesmo porque:

“[o] agente público que abuse do poder sujeita-se às sanções que o ordenamento jurídico brasileiro possa indicar...” (Lazzarini, in “Responsabilidade civil e criminal por atos de agentes públicos”, “Tribuna da Magistratura”, Jan. 1997, fls.118-119).

Uma outra função importante, característica do agente público, mais especificamente do Administrador Público, é a responsabilidade fiscal. Entretanto, até pouco tempo, esta encontrava-se diluída no contexto das demais responsabilidades do Administrador Público. Mundialmente, é recentíssimo o interesse por este tipo de responsabilidade no âmbito das finanças públicas, com muito poucos exemplos para serem indicados antes de o Brasil regulamentar a matéria, mais precisamente três, conforme foi condensado pela Consultoria de Orçamento e Fiscalização Financeira da Câmara dos Deputados (Eugênio Greggianin, in **“Consultoria de orçamento e fiscalização financeira”**, Câmara dos Deputados, abril de 2000).

1. O primeiro é oriundo do Mercado Comum Europeu, com o Tratado de *Maastricht* e alguns protocolos, que fixaram padrões e mecanismos de ajustes fiscais, limites de déficit (3% do PIB) e dívida (60% do PIB), juntamente com punições aos Estados-membros.

2. O segundo é dos Estados Unidos. Em 1990, o Congresso americano editou ato – *Budget Enforcement Act* – que fixou metas fiscais plurianuais e limites de gastos orçamentários por função. Despesas obrigatórias e discricionárias são limitadas por mecanismos distintos: as obrigatórias só podem ser criadas quando ajustadas aos limites; as discricionárias, nos termos de seus limites, estão sujeitas a seqüestro automático.

3. Em 1994, na Nova Zelândia, é editado o *Fiscal Responsibility Act*, que dá ênfase ao controle social, à transparência das estratégias e às metas fiscais, estipulando a obrigatoriedade de emissão de declarações de responsabilidade da Fazenda e do Tesouro.

Em 1995, considerando a crise brasileira da década anterior, que resultou no agravamento da crise fiscal e, por conseqüência, da inflação, foi elaborado no Brasil o *Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado*, o qual, para superação da crise, entre várias propostas, considerou como inadiável o ajustamento fiscal, juntamente com reformas econômicas orientadas para o mercado, no sentido de o Estado resgatar a sua autonomia financeira e a sua capacidade de implementar políticas públicas (“**Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado**”, Câmara da Reforma do Estado, Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado, 1995, fls. 15 e 16). Por essas razões, foi implementado um *Programa de Estabilidade Fiscal - PEF*, para consolidar o processo de redefinição do modelo econômico brasileiro, com mudança do regime fiscal do país, que resultou na elaboração de um projeto de lei complementar para o estabelecimento de um regime de gestão fiscal responsável.

Após amplo debate no Congresso Nacional, foi aprovada a Lei Complementar 101, de 04.05.2000, estabelecendo normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dando outras providências. Esta legislação complementar à Constituição é um verdadeiro código de procedimentos fiscais administrativos, tendo como premissa o estabelecimento de princípios norteadores para uma gestão fiscal responsável, na qual são fixados limites para o endividamento público e para a expansão de despesas continuadas, com a instituição de mecanismos prévios e necessários para assegurar o cumprimento de metas fiscais, no sentido de ser alcançado o equilíbrio orçamentário entre receita e despesa.

Portanto, a sobredita lei complementar realiza uma regulamentação inovadora sobre a conduta gerencial nas finanças públicas, em texto de alta complexidade técnico-jurídica, que introduz novos conceitos e procedimentos fiscais, com a produção de indubitáveis modificações na rotina administrativo-financeira do Estado.

Justamente por isso tornou-se uma das legislações mais discutidas e debatidas dos últimos tempos, ensejando, inclusive, várias Arguições de Inconstitucionalidade junto ao Supremo Tribunal Federal, envolvendo integralmente a lei ou alguns de seus dispositivos específicos. As primeiras decisões dadas pelo STF sobre as ADINs intentadas foram de

extrema importância para a aplicabilidade da Lei Complementar 101/2000, posto que houve a rejeição de sua inconstitucionalidade formal, o indeferimento de medida cautelar para suspender a aplicação do § 3º do seu artigo 9º (ADIIn 2238-5 – Medida liminar, STF, rel. Min. Ilmar Galvão, decisões de 28.09.2000 e 11.10.2000, DJ 204-E, seção 1, de 23.10.2000).

Com a decisão que rejeitou a arguição de inconstitucionalidade da Lei de Responsabilidade Fiscal, em sua totalidade, tendo em conta a formalidade do processo legislativo, juntamente com as outras duas decisões tomadas, foi possibilitada sua exeqüibilidade imediata, permitindo que fosse efetuado o controle da despesa total com pessoal na forma e na distribuição de limites determinadas pelos seus artigos 20 a 23, mas sem autorizar o Poder Executivo a limitar valores financeiros aos Poderes Legislativo e Judiciário e ao Ministério Público, segundo os critérios fixados pela Lei de Diretrizes Orçamentárias, durante o período de execução do orçamento anual.

Nesse aspecto de execução da lei, buscando-se a devida compreensão de seu texto, pode-se dizer que a estrutura normativa da Lei Complementar 101/2000, basicamente, está assentada em quatro pilares de sustentação: *planejamento, transparência, controle e sanção*. Como a lei é um verdadeiro código de conduta fiscal, é evidente que todo o seu regramento possui relevância, envolvendo aspectos inovadores para a receita pública e fixação de limites para o endividamento e para as despesas de pessoal, incluindo regras limitadoras à ação do administrador em determinados períodos – como não poder realizar despesas, em final de mandato, que não possam ser pagas dentro do próprio período de mandato -, mas que dependem, fundamentalmente, dos quatro pilares de sustentação referidos.

Tendo por sustentação o texto da mencionada Lei Complementar 101/200, chega-se à conclusão que o dever de prestar contas, correta e legalmente, é inerente a quem exerce poder, que não o faz em nome próprio, mas de outrem. Tratando-se de autoridade administrativa, esta exercita poderes em nome da coletividade, que efetivamente os detém como seus. No só prestar contas, função do Administrador Público, não está subsumida a satisfação de sua gestão, que só se exonerará de responsabilidade administrativa e político-administrativa com a deliberação, acolhendo-as como regulares.

Tem matriz constitucional a obrigação de prestar contas. Está dito no Parágrafo Único, Art. 70, da Constituição da República Federativa do Brasil, *verbis*:

“Art. 70 (...)

Parágrafo Único. Prestará contas qualquer pessoa física ou jurídica, pública ou privada, que utilize, arrecade, guarde, gerencie ou administre dinheiros, bens e valores públicos ou pelos quais a União responda, ou que, em nome desta, assumam obrigações de natureza pecuniária.”

A despeito da reserva constitucional atinente à questão da Prestação de Contas, escuda-se a matéria alvitrada igualmente na Lei 4320, de 17/03/64, que estatui normas gerais de Direito Financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal, lei federal federativa recepcionada pela nova ordem constitucional com natureza de *complementar*, em razão de seu conteúdo.

De similar conclusão é o disposto no artigo 93 do Dec.-Lei 200, de 25.02.1967 – *lei federal* também de caráter nacional -, ao prescrever, *verbis*:

“Art. 93 – Quem quer que utilize dinheiros públicos terá que justificar seu bom e regular emprego na conformidade das leis, regulamentos e normas emanadas das autoridades administrativas competentes.”

Não se pode olvidar aqui a individualização da responsabilidade de todos quantos, de qualquer modo, arrecadem receitas, efetuem despesas, administrem ou guardem bens pertencentes à Fazenda Pública ou a ela confiada, situação esta bem posta nos artigos 80 e 81 do mencionado Dec.Lei 200, *verbis*:

“Art. 80 – Os órgãos de contabilidade inscreverão como responsável todo ordenador de despesa, o qual só poderá ser exonerado de sua responsabilidade após julgadas regulares suas contas pelo Tribunal de Contas.

§ 1º - Ordenador de despesas é toda e qualquer autoridade de cujos atos resultarem emissão de empenho, autorização de pagamento, suprimento ou dispêndio de recurso da União ou pela qual esta responda. (...)

Art. 81 – Todo ordenador de despesa ficará sujeito à tomada de contas realizada pelo órgão de auditoria interna, antes de ser encaminhada ao Tribunal de Contas (...).”

Parece longa a transcrição destas normas financeiras. No entanto, impõe-se descrevê-las como tais, à vista de as mesmas se endereçarem, como complementação das disposições da Lei 4320/64, aos Estados e aos Municípios, como preceitos não federais, mas *nacionais*, que podem estar – e às vezes estão – reproduzidos nas Leis Orgânicas dos Tribunais de Contas Estaduais e/ou das Cortes de Contas Municipais, além das leis dos próprios Estados e Municípios. Distorções atinentes à matéria pré-citada são tratadas na Lei de Responsabilidade Fiscal.

Como a Lei Complementar 101/2000 realizou uma regulamentação inovadora sobre a conduta gerencial nas Finanças Públicas, introduzindo novos conceitos e procedimentos fiscais que, via de consequência, produzem modificações na rotina administrativo-financeira do Estado, para cumprimento obrigatório dos Administradores Públicos, é necessária uma perfeita identificação do responsável pela gestão fiscal, porque dessa gerência resultam sérias e contundentes consequências legais.

Entretanto, a identificação do responsável pela gestão fiscal tem sido confundida com a figura do ordenador de despesas, necessitando, por isso, que seja estabelecida uma perfeita compreensão entre esses dois tipos de responsabilidade administrativa, a fim de ser aclarada a repercussão jurídica decorrente de cada um deles. Uma das questões mais polêmicas que envolvem o sistema de Fiscalização Contábil, Financeira e Orçamentária é a relativa à figura do chamado ordenador de despesas. No âmbito dos Tribunais de Contas, desde o regramento efetuado no Dec.-Lei 200/67, muito tem sido debatido sobre quem é ordenador de despesas e quais as suas responsabilidades, diante do sistema de fiscalização implantado pela Constituição de 1967.

Com a Constituição de 1988, houve uma modificação de nomenclatura no que tange ao nome – com o ordenador de despesas passando a ter denominação de Administrador e demais responsáveis -, atingindo, inclusive, aspectos de natureza conceitual, o que levou a um redimensionamento de comando administrativo. Antes que a matéria ficasse serenada, houve a edição da Lei Complementar 101/2000 – a Lei de Responsabilidade Fiscal -, fazendo surgir a figura do gestor fiscal, com responsabilidades específicas que também decorrem da atividade gerencial exercida pelo Administrador Público, mas que nem sempre se confunde com a pessoa do responsável ou ordenador de despesas.

A figura do ordenador de despesas surgiu com a implantação do sistema de fiscalização financeira e orçamentária realizada pela

Constituição de 1967, com as definições introduzidas pela Reforma Administrativa, nos termos do regramento efetuado pelo Dec.-Lei 200, de 25.02.1967. Rompendo com o sistema de controle prévio adotado pela Constituição de 1946, cuja concepção de controle estava regulada pelo antigo Código de Contabilidade da União (Dec. Legislativo 4536, de 28.01.1922), a Constituição de 1967, com as alterações efetuadas pela Emenda Constitucional 1, de 17.10.1969, na esteira das novas normas gerais de Direito Financeiro estatuídas para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal, editadas pela retromencionada Lei 4320/64, implantou o sistema de Fiscalização Financeira e Orçamentária, assentado na dualidade de controle – controle interno e externo -, cuja sistemática de atuação passou a independer do tempo (prévio, concomitante ou *a posteriori*), com execução via procedimento de auditoria e julgamento das contas dos Administradores Públicos.

Consoante essa nova sistemática constitucional, o julgamento das contas dos Administradores passou a ser realizado em duas órbitas:

- a) Os Chefes de Poder Executivo – o Presidente da República, os Governadores de Estados e os Prefeitos Municipais – possuem o que se pode chamar de *foro privilegiado*, uma vez que as suas contas anuais não são julgadas pelo Tribunal de Contas, mas sim apreciadas por ele, mediante parecer prévio, com o julgamento cabendo ao Poder Legislativo respectivo. Portanto, as contas prestadas anualmente pelos Chefes de Poder Executivo sofrem apreciação técnico-jurídica do Tribunal de Contas e avaliação política com julgamento do Poder Legislativo;
- b) Quanto ao julgamento sobre a regularidade das contas dos Administradores e demais responsáveis (Art. 70, § 4º, CF/1967), este fica adstrito à competência de julgamento do Tribunal de Contas, de forma própria e privativa, baseando-se em levantamentos contábeis, certificados de auditorias e pronunciamento das autoridades administrativas, sem prejuízo das inspeções realizadas pelo próprio Tribunal.

Como consequência desse sistema de apreciação e julgamento de contas, tornou-se necessária a criação de um instrumento legal que viabilizasse a sua concretização. Este instrumento legal é o processo, que deve ser organizado por um conjunto de atos, no sentido de possibilitar a verificação de regularidade administrativa, quanto à boa ou má gerência dos recursos financeiros e à administração dos bens públicos. Nesse aspecto, a Lei Federal 4320/64, no seu artigo 84, previu o processo chamado Tomada de Contas, ao dispor que, “ressalvada a competência do

Tribunal de Contas, a tomada de contas dos agentes responsáveis por bens ou dinheiros públicos será realizada ou superintendida pelos serviços de contabilidade”, mas sem proceder à regulamentação dos procedimentos processuais necessários à sua aplicação.

Foi o Dec.-Lei 200/67 que estruturou legalmente o processo de tomada de contas, determinando os documentos que o integram, o prazo de instauração e quem se submete ao procedimento processual – “todo ordenador de despesa ficará sujeito a tomada de contas realizada pelo órgão de contabilidade e verificada pelo órgão de auditoria interna, antes de ser encaminhada ao Tribunal de Contas” (Art. 81). A par de estruturar os procedimentos do processo de tomada de contas (Arts. 81 a 93), o Dec.-Lei 200/67 também conceituou quem detém a condição de ordenador de despesas, posicionando-se este como o interessado no processo de julgamento das contas a ser realizado pelo Tribunal de Contas, nos termos do disposto no seu Art. 80.

Conforme a conceituação legal do mencionado Decreto-Lei, o ordenador de despesas será necessariamente uma autoridade administrativa, de cujos atos resultem emissão de empenho, autorização de pagamento, suprimento ou dispêndio de recursos financeiros. Assim, a função de ordenador de despesas está intimamente ligada à atividade administrativa de execução orçamentária da despesa, envolvendo responsabilidade gerencial de recursos públicos.

Nessa circunstância, para identificação do ordenador de despesas é importante que este só possa assim ser considerado quando investido de autoridade administrativa, via de consequência, não podendo ser reconhecido na pessoa do agente subordinado. Por isso, o simples assinador do empenho, o servidor que realiza a liquidação da despesa ou o seu pagamento, em princípio, não podem ser identificados como ordenadores de despesa. Este é a autoridade administrativa, o responsável mor, com poderes e competência para determinar ou não a realização da despesa, de cujo ato gerencial surge a obrigação de justificar o bom e regular uso dos dinheiros públicos.

Dessa forma, ordenador é o agente com autoridade administrativa para gerir os dinheiros e os bens públicos, de cujos atos resulta o dever de prestar contas, submetendo-se, por isso, ao processo de tomada de contas, para fins de julgamento perante o Tribunal de Contas. Como os Chefes de Poder Executivo – Presidente da República, Governadores e Prefeito Municipais -, por possuírem, conforme já dito, foro privilegiado, não estão sujeitos a julgamento perante o Tribunal de Contas; conseqüentemente, não podem ser considerados Ordenadores de

Despesas, nem ser submetidos ao processo de tomada de contas. Tratam-se de agentes políticos que detêm funções governamentais, com poderes de conduzir os negócios públicos, consoante um plano de governo.

O Prefeito Municipal, conforme acima referido, na qualidade de condutor do governo local, não fica submetido ao processo de tomada de contas, mas, como exerce uma dupla função – política e administrativa -, conforme já decidiu o Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul, os atos de execução orçamentária que realiza ou determina, quando contrários à lei ou praticados com desvio de finalidade, causando prejuízos ao Erário municipal, podem ser motivo de responsabilização promovida pelo Tribunal de Contas.

Conforme anteriormente exposto, ficam as administrações municipais sujeitas ao controle externo de suas contas, controle este desempenhado por órgão alheio à estrutura do ente controlado, buscando efetivar mecanismos com vistas a garantir a plena eficácia das ações de gestão governamental. A Administração Pública deve ser fiscalizada na gestão dos interesses da sociedade, por órgão de fora de sua intimidade, assegurando atuação em consonância com os princípios impostos pelo ordenamento jurídico. O incremento dessa espécie de controle deu-se a partir do avanço da democracia e do desenvolvimento do Estado de Direito, levando à melhoria nas relações entre os entes públicos e privados, entre o Estado e o cidadão, não se admitindo mais a antiga idéia de que o Estado pode tudo e ao cidadão cumpriria apenas a cega obediência. É como sintetiza o erudito Professor Jean Rivero – “a democracia consiste não somente em escolher quem nos deve governar, mas escolher como queremos ser governados.”

Nesse passo, a nossa Constituição de 1988, acompanhando a propensão mundial na procura de maior controle da Administração, dispôs que a fiscalização externa será exercida, mediante controle externo, pelo Congresso Nacional no âmbito da União, conforme o *caput* do Art. 70, e pelas Assembléias Legislativas nos Estados e pelas Câmaras de Vereadores nos Municípios, por força do Art. 75 da mesma Carta. Pelo texto constitucional é necessária a participação do Tribunal de Contas da União, quando o controle é realizado pelo Congresso Nacional; bem como a colaboração dos Tribunais de Contas estaduais, na fiscalização exercida pelas Assembléias de Deputados e Câmaras Municipais, salvo nos Municípios do Rio de Janeiro e São Paulo, posto que já possuíam Corte de Contas próprias, quando da vedação à criação dessas Casas nos Municípios (Art. 31, § 4º).

O Art. 71 da Constituição Federal elenca competências exclusivas aos Tribunais de Contas, constituindo-os órgãos autônomos, no que toca às suas funções; livres, portanto, de quaisquer interferências do Poder Legislativo. Assim, atuando de forma autônoma, exercem o controle externo *de per si*, ou a pedido do Poder Legislativo, sendo o produto dessa ação destinado a ajudar na incumbência constitucional a este deferida. A título de comentário, vale realçar que o “auxílio” prestado pelo Tribunal de Contas ao Poder Legislativo não o torna órgão auxiliar, no sentido de subalternidade hierárquica. Significa, isto sim, que o exercício do controle, a cargo do Poder Legislativo, naquelas competências previstas no artigo 71, não poderá prescindir do Tribunal de Contas. Não obstante, cabe lembrar, há algumas competências do Tribunal de Contas que não possuem caráter de auxílio, posto que são iniciadas e finalizadas no âmbito da própria Corte de Contas.

Com efeito, em consonância com a melhor doutrina, os Tribunais de Contas não integram a estrutura formal, orgânica do Poder Legislativo. Como já bem dissertou a Prof^a. Odete Medauar, “se a sua função é de atuar em auxílio ao Legislativo, sua natureza, em razão das próprias normas da Constituição, é de órgão independente, desvinculado da estrutura de qualquer dos três poderes.” Em resumo, temos que o controle externo, como retromencionado, é função exercida por dois órgãos autônomos: o Poder Legislativo e o Tribunal de Contas, com competências constitucionalmente definidas e distintas, compreendendo o controle e a fiscalização de toda a Administração Pública.

O controle externo, matéria inserida no controle da Administração Pública, abrangendo normas reguladoras dos atos administrativos públicos, deve ser entendido como a espécie exercida pelos Tribunais de Contas sobre o Estado e toda a sua estrutura administrativa. Trata-se de controle financeiro, o qual, embora considerado controle exercido pelo Poder Legislativo, não é político, mas, sim, técnico, por abranger aspectos contábeis, financeiros, orçamentários, operacionais e patrimoniais. É, assim, a espécie de controle que afeta diretamente o dia-a-dia dos entes e órgãos fiscalizados.

A titularidade do controle externo, prevista no artigo 70 da Carta Magna, pertence ao Poder Legislativo. Não obstante, naquelas funções elencadas no artigo 71, o exercício desse controle ocorre sempre com a participação de um órgão constitucionalmente autônomo e especializado, possuidor de competência exclusiva para exercê-lo, qual seja o Tribunal de Contas. No Brasil, por expressa determinação da Constituição, este órgão, exercendo o controle externo, possui competências mais amplas do que as definidas pela maioria dos outros

países, tornando-o de grande relevância na fiscalização da “coisa pública” brasileira.

Odete Medauar, in “**Controle da administração pública**”, Revista dos Tribunais, 1998, a fls.112-113, analisando essa singular especialização dos Tribunais de Contas, assegura que:

“No mundo ocidental, nem sempre o Poder Legislativo realiza diretamente a fiscalização financeira da Administração e nem sempre cabe-lhe a ‘última palavra’ no assunto. Comum é a invocação das dificuldades que teria o Legislativo, às voltas com tarefas políticas, de cumprir adequadamente a função de controle financeiro, pelo caráter técnico e complexidade crescente de que se reveste. Então, atribui-se a tarefa a entidades denominadas Tribunais ou Cortes de Contas, cuja natureza jurídica varia conforme o ordenamento, variando, por conseguinte, seu vínculo com o Poder Legislativo no tocante à independência das decisões finais do procedimento fiscalizador. Tanto se encontra a situação em que o Legislativo tem a ‘última palavra’, como ordenamento em que o Tribunal de Contas configura jurisdição e praticamente não mantém vínculo com o Legislativo.”

Apesar do importante trecho, necessário dizer que em nenhum lugar do mundo os Tribunais de Contas tomam forma de entidades, sendo sempre órgãos, desprovidos, portanto, de personalidade distinta, como bem observou Frederico Pardini (**Tese de doutorado em Direito Público**, Universidade Federal de Minas Gerais, 1997, fls.88). Para o eminente Professor Bandeira de Mello (“**Curso de Direito Administrativo**”, São Paulo, 2002, fls. 310):

“Não pode sofrer dúvida que a instituição de um órgão controlador, como os Tribunais de Contas, é um reclamo insopitável da índole do Estado de Direito, por representar o fechamento do círculo que contém o Poder Público na intimidade das fronteiras da legalidade. Com efeito, é graças ao controle exercido pelos Tribunais de Contas que se pode assegurar o enclausuramento do Estado na órbita do Direito, mesmo nas hipóteses em que sua atuação injurídica não lesa direito individual.”

Na verdade, o papel destinado aos Tribunais de Contas foi consideravelmente ampliado na Constituição de 1988, na Seção IX – Da Fiscalização Contábil, Financeira e Orçamentária, compreendendo funções e atividades distintas. Essas funções, além da autonomia e independência em relação a qualquer poder ou órgão, tornam os Tribunais de Contas do Brasil órgãos de suma importância na organização estatal, contando com

excelentes condições para atuar no exercício do controle externo. No mesmo sentido, asseverou o Professor Frederico Pardini, em obra anteriormente citada, a fls. 150:

“A Constituição de 1988 enfatizou, ampliou e aperfeiçoou as características de outros Tribunais de Contas que forneceram inspiração para o nosso. De conseqüência, o TCU passou a ser dotado de absoluta autonomia funcional, administrativa e financeira, não se subordinando, hierarquicamente, a nenhum outro órgão ou Poder. Ao mesmo tempo, viu ampliadas suas competências e aumentado seu campo de ação. Não há ato de administração que esteja isento de fiscalização do Tribunal, nem conta pública ou de interesse público que não lhe deva ser prestada. Se é verdade que sua função fiscalizadora auxilia o Congresso Nacional em sua missão de controle externo, não é menos verdade que a maior parte desse auxílio está na razão direta da eficiência de atuação do Tribunal.”

O próprio Tribunal de Contas é responsável pela iniciativa no exercício das competências dispostas no Art. 71, Incisos I a XI, da Constituição Federal, dispondo, desta forma, de efetivo poder investigativo e fiscalizador. Ressalva-se apenas que as competências alinhadas no Inciso IV, auditorias e inspeções, poderão também ser realizadas por iniciativa da Câmara dos Deputados, do Senado Federal, de comissão técnica ou de inquérito; e no Inciso VII, quando deverá prestar as informações solicitadas pelas Casas ou comissões do Congresso Nacional.

É cediço que as Cortes de Contas do Brasil exercem, no cumprimento de suas missões constitucionais, quatro funções precípuas: função opinativa – quando, em virtude do Inciso 1º do Art. 71 da Carta Magna, os Tribunais apreciam as contas do chefe do Poder Executivo, emitindo parecer prévio, estão laborando em prol do Legislativo, posto ser este o titular do julgamento político das contas anuais; função dita jurisdicional – quando os Tribunais de Contas, pela competência expressa no Inciso II daquele artigo, julgam e liquidam as contas dos Administradores Públicos e demais responsáveis por dinheiros, bens e valores públicos, além das contas daqueles que derem causa a perda, extravio ou outra irregularidade de que resulte prejuízo ao Erário; função corretiva – o Inciso VIII prevê a possibilidade de o Tribunal de Contas aplicar, quando for constatada ilegalidade de despesa ou irregularidade das contas, as sanções previstas em lei, podendo fixar multa proporcional ao dano causado, além de outras cominações, visando à recomposição do Erário; função fiscalizadora – prevista nos Incisos IV, V e VI do

dispositivo em comento, dispondo acerca da possibilidade de ampla atuação das Cortes de Contas na verificação dos aspectos da legalidade, legitimidade e economicidade dos atos administrativos.

Examinando o referido Art. 71 da nossa Carta Magna, vemos que os Tribunais de Contas possuem atribuições próprias e outras nas quais atuam em subsídio ao Parlamento. Sendo diversas as suas atividades, podem ser agrupadas de acordo com a natureza específica de cada uma delas, formando as quatro principais funções no exercício do controle externo, conforme disposição anteriormente apresentada.

Quando, em virtude do Art. 71, Inciso 1º, da Constituição Federal, a Corte de Contas aprecia as contas do chefe do Poder Executivo, emitindo parecer prévio, juízo técnico de conformidade, está, efetivamente, laborando em prol do Legislativo, posto ser este o titular do julgamento político das contas anuais. Assim, retira-se a primeira das funções atribuídas aos Tribunais de Contas, qual seja, a função consultiva, comum em várias dessas Casas, como, por exemplo, Portugal, Itália, Alemanha, França, dentre outros.

É polêmica a natureza jurídica do parecer emitido pelos Tribunais de Contas, principalmente quando se refere às contas do chefe do Executivo municipal. Neste caso, diferentemente do que ocorre no âmbito da União e dos Estados, após a elaboração da peça consultiva – técnico-opinativa para alguns e princípio de julgamento para outros, em que constará a manifestação decidida no Plenário da Corte, pela regularidade ou irregularidade das contas, será remetida cópia da decisão à Câmara Municipal, e esta deverá proceder ao julgamento no prazo especificado em lei. O não cumprimento do prazo ensejará a remessa dos autos ao Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, para as medidas de exigência do cumprimento da lei, sob pena de instauração de procedimento judicial.

O Tribunal de Contas, pela competência expressa no Inciso II do Art. 71 de nossa Constituição, julga e liquida as contas dos Administradores públicos e demais responsáveis por dinheiros, bens e valores públicos, além das contas daqueles que derem causa a perda, extravio ou outra irregularidade de que resulte prejuízo ao Erário. Para alguns doutrinadores, sua função poderia ser definida como contenciosa. Procedendo a essa espécie de julgamento, o Tribunal de Contas estaria realizando tarefa própria, típica, não se submetendo a outra jurisdição, visto tratar-se de função especializada. Por corolário, entende-se que não haveria possibilidade de sua decisão ser revista por outro órgão ou Poder, salvo o

Poder Judiciário, que poderá, no caso de vício de legalidade, refazer o *decisum*.

Em síntese, o Tribunal de Contas seria órgão misto, pois exerceria funções de fiscalização e controle externo e função aparentemente jurisdicional privativa, posto que nenhum outro órgão poderia exercê-las. No exercício dessa suposta função jurisdicional, o julgamento procedido pelo Tribunal visaria a liquidar as contas e, conseqüentemente, liberar a responsabilidade do gestor ou, se for o caso, apurar as irregularidades, com objetivos saneantes, podendo aplicar as sanções legais. Neste ponto, é magistral o escólio do Prof. Pardini:

“Só o Tribunal de Contas tem competência para julgar as contas públicas. De outra parte, só a Justiça comum tem competência, também exclusiva e privativa, para julgar as contas dos particulares, fazendo-o por decisão singular e, em caso de eventual recurso, por decisão colegiada.” (Frederico Pardini, em obra anteriormente citada, fls. 230).

Esse caráter do julgamento realizado pelo Tribunal de Contas refere-se exclusivamente às contas, ou seja, estas serão ou não encerradas e liquidadas definitivamente, ao passo que a responsabilidade do gestor poderá vir a ser discutida no âmbito do Poder Judiciário. Com efeito, parece existir uma efetiva jurisdição especial de contas, exclusivamente exercida pelas Cortes de Contas.

Os Incisos IV, V e VI do citado artigo 71 de nossa Carta Magna dispõem acerca da possibilidade de ampla atuação fiscalizadora das Cortes de Contas, seja na área contábil, financeira, orçamentária, operacional ou patrimonial, quando serão verificados os aspectos da legalidade, legitimidade e economicidade dos atos administrativos. Trata-se de importante instrumento de controle, pois permite a complementação de documentos, além do aperfeiçoamento das informações utilizadas, por iniciativa do próprio órgão fiscalizador. A fiscalização através de inspeções e auditorias cumpre importante papel dentre as atividades de controle externo a cargo do Tribunal de Contas, por diversas razões. Primeiro, não há limitação constitucional ou legal acerca do exercício dessa competência; segundo, visa à apuração imediata de ilegalidades e irregularidades, agindo de forma preventiva; terceiro, permite uma ação pedagógica, no sentido de instruir os fiscalizados sobre a melhor forma de execução das atividades e correção de eventuais falhas; quarto, causa forte pressão intimidativa, visando a coibir a ação de atos ilícitos.

Uma das principais características relativas a essa função típica diz respeito à sua amplitude, pois toda a matéria administrativa de ordem contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial, de toda a Administração Pública, resta abrangida pela ação de controle das Cortes de Contas. Ademais, todas as pessoas físicas ou jurídicas, de direito público ou privado, estão submetidas à fiscalização desses órgãos, no que se refere aos aspectos anteriormente destacados. Trata-se de importante instrumento de controle, permitindo a verificação *in loco* dos documentos fundamentais para as ações de controle, além da possibilidade de aperfeiçoamento das informações já prestadas. Fiscalizar é velar pela esmerada aplicação dos recursos públicos, vigiar e examinar os atos dos Administradores, verificando a conformidade destes com o orçamento anteriormente aprovado.

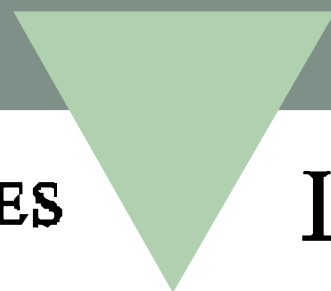
As inspeções e auditorias possuem caráter instrutório, isto é, visam a informar e colaborar com os trabalhos de controle externo exercidos no âmbito do Poder Legislativo. A competência das Cortes de Contas finaliza estreita colaboração com o Parlamento, exaurindo-se com a finalização do procedimento, após a emissão de relatório técnico e a prestação das informações solicitadas, conforme competência prevista no Inciso VII do Art. 71 da Constituição.

Cabe, por fim, ressaltar a existência de um hiato entre o que se encontra prescrito na Constituição e na legislação específica e o que efetivamente é alcançado pelo controle externo exercido. A Constituição de Outubro criou um enorme campo para a atuação das Casas de Contas brasileiras, e estas vêm, a cada dia, ocupando as lacunas existentes. Obviamente este desenvolvimento no controle ainda não atende *in totum* aos anseios da sociedade, existindo muitas falhas e carências nos procedimentos fiscalizatórios, haja vista os altos índices de corrupção existentes no país. Entretanto, há um movimento lento, mas constante, de elevação nos níveis dos serviços prestados pelos Tribunais de Contas, permitindo o vislumbre, a longo prazo, de uma Administração que erremenos e seja mais comprometida com a boa gestão da *res publicae*.

Assim, formuladas essas questões prévias respeitantes ao controle de contas municipais, à responsabilidade fiscal, à obrigação de prestar contas, aos agentes públicos e ao controle externo exercido pelos Tribunais de Contas, bem como suas funções constitucionais, exsurge o exame das Contas de Gestão do exercício de 2004. É o que se verá a seguir.

CONSIDERAÇÕES PRELIMINARES

II



1. Após a extensa digressão constante do item I deste Relatório, penso que será útil, para justificar as conclusões ora propostas à consideração do Colegiado, realçar o posicionamento do Relator quanto ao conteúdo do parecer prévio emitido, justificando a pertinência, ou não, no âmbito do presente processo, da expedição de determinações cogentes à Administração Pública.
2. Destaco, ainda uma vez, que, findo o exame das contas globais do exercício, o Tribunal de Contas emitirá sobre as mesmas mero parecer, que subsidiará a decisão da Câmara Legislativa competente: neste particular, não resta qualquer dúvida quanto à natureza meramente auxiliar da função exercida em apoio do titular efetivo do controle (a casa parlamentar competente para a decisão sobre as aludidas contas).
3. Aqui, não há campo para sequer tecer maiores considerações sobre a natureza jurídica da atuação do Tribunal de Contas, sendo, de toda sorte, indiscutivelmente administrativa a atividade por ele exercida ao ensejo do exame do Balanço e das Contas Globais do exercício findo.
4. Como acentuei em textos pretéritos, publicados em Revistas especializadas (“Tribunal de Contas: sempre combatido, nunca conhecido”, in: R.D.A vol. 200 - pág. 71/84; “O Papel do Tribunal de Contas no Exame das Contas Globais da Municipalidade e na apreciação dos atos do Prefeito como ordenador de despesa”, in: R.D.A., vol. 200 - pág. 219/231; e “Revisitando o Controle das Contas Públicas”, in: Revista TCMRJ, nº 26 – abril 2004 – pág. 06/09), no meu entender não se pode atribuir ao Tribunal de Contas, mesmo quando aprecie in concreto os atos dos ordenadores de despesa, o exercício de qualquer parcela do poder jurisdicional, no Brasil monopólio do Poder Judiciário.
5. Evidentemente, não se quer, nem se pode negar o valor do magistério de **Pontes de Miranda; Seabra Fagundes; Castro Nunes; Carlos Costa; Flávio Régis** e outros autores que, com clareza e brilho, defenderam o caráter jurisdicional de algumas decisões do Tribunal de Contas, mas parece inequívoco que a evolução do pensamento constitucional mais atualizado (**José Cretella Junior; Odete Medauar; José Celso de Mello Filho, José Affonso da Silva; Oswaldo Aranha Bandeira de Mello**) converge no sentido de já agora sufragar a idéia da natureza

administrativa, posto que valiosa por todos os títulos, do órgão de controle (para se ter uma boa noção da controvérsia, reputo útil a consulta ao recente trabalho de **Luiz Manoel Gomes Junior**, intitulado “Tribunal de Contas – aspectos controvertidos”, publicado pela Editora Forense em 2003, pág. 23 e seguintes).

6. Agora, valeria colocar a pergunta: seria aceitável ao Tribunal de Contas, exercendo a sua competência nitidamente opinativa e de conteúdo não decisório (dirigir parecer à Casa Legislativa competente), fosse permitido expedir determinações de caráter cogente à Administração Pública, procurando suprir lapsos acaso verificados fora do exame do balanço e demais peças contábeis que lhe foram presentes?
7. Embora em duas ocasiões anteriores (Relatórios das Contas de 2002 e 2003), tenha acompanhado o trabalho dos dignos Relatores, subscrevendo a iniciativa de determinar à Administração Pública procedimentos corretivos que o Tribunal julgou cabíveis, revendo tal entendimento, ao ser sorteado como Relator da Prestação de Contas ora em exame, pude amadurecer serenamente convicção em sentido contrário.
8. Efetivamente, para manter íntegra a idéia de que, neste processo, a tarefa em causa envolva apenas a prestação de auxílio técnico à Casa Política responsável pelo julgamento das contas, não consigo atinar como, no exercício de tal angusta competência, adstrita a limites constitucionais inafastáveis, possa o órgão meramente consultivo determinar como deva a Administração proceder em face das insuficiências não constantes dos balanços e peças contábeis, mas apuradas no desempenho de sua imprescindível função de auditoria exercida, ao curso do exercício, sobre os atos da Administração Pública.
9. Como fiz questão de acentuar no último texto publicado sobre a matéria (“Revisitando o Controle das Contas Públicas” – Revista TCMRJ nº 26 – abril de 2004), em especulação doutrinária voltada para a análise do presente processo:

“Parecer do TC: caráter meramente informativo

Os encargos adicionais atribuídos ao órgão não prejudicam o exercício de suas funções tradicionais, consubstanciadas, entre

outras, na emissão do chamado parecer prévio, oferecido em auxílio ao órgão legislativo competente, ao qual caberá o julgamento oportuno das contas.

Fixar a natureza do citado parecer continua extremamente importante, pois, por força do jogo político normal numa democracia, cobra-se sempre dos órgãos de contas não só que discriminem as irregularidades e imperfeições acaso apuradas, como “decidam” a matéria, apontando, desde logo, à execução pública o gestor responsável por supostas irregularidades e malversação do dinheiro público, atos que, todavia, não transparecem ao simples exame, a olho nu, de balanços e demais peças contábeis.

Efetivamente, no parecer prévio, as atribuições de órgão de contas são de ordem puramente técnica, figurando o Tribunal como parecerista e guardião da boa execução orçamentária, não se encontrando na mecânica de tal procedimento, como de resto em qualquer outra atribuição constitucionalmente conferida às Cortes de Contas, qualquer conteúdo jurisdicional, com o devido respeito pelos que, dentro ou fora da nossa instituição de controle, pensem diferente.

Nem mesmo a superveniência da Lei de Responsabilidade Fiscal, que, inconstitucional embora em várias de suas disposições, fortaleceu a idéia dos controles prévio e concomitante, terá alterado esse quadro, sendo que a conhecida classificação do ilustre professor Hely Lopes Meirelles – “exercício de funções opinativas, verificadoras e jurisdicionais administrativas” – parece ter sido afastada pela argumentação lógica irrefutável do insigne J. Cretella Junior para recusar ao órgão de contas o exercício de qualquer função jurisdicional:

“nenhuma das tarefas ou atividades do Tribunal de Contas configura atividade jurisdicional, pois não se vê, no desempenho dessa Corte de Contas, nem autor, nem réu, nem propositura de ação, nem provocação para obter prestação jurisdicional, nem inércia inicial, nem existência de órgão integrante do Poder Judiciário, nem julgamento de crimes contra a administração. Ao contrário, as atividades do Tribunal de Contas, tipicamente administrativas, são ...”

(“Natureza das Decisões do Tribunal de Contas.” RDA 166/1)

O exercício da função opinativa, apontando as irregularidades na prestação de contas ou formulando o “alerta” previsto na Lei de Responsabilidade Fiscal, pode propiciar as correções necessárias na ação governamental ou, até mesmo, havendo grave infração à legislação vigente, dar margem à elaboração de parecer contrário à aprovação das contas pelo Legislativo, com as conseqüências de praxe para o administrador, mas nunca ao pedido direto da

intervenção do Estado no Município, medida que, formulada por ente constitucionalmente incompetente, violaria evidentemente o princípio da autonomia Municipal, alçado à índole constitucional, de suma importância.

Conforme a melhor doutrina, o parecer prévio, peça essencial do processo de julgamento de contas pelo Legislativo, deve ser informativo e conclusivo, todavia sem força decisória, até porque o chefe do Poder Executivo é politicamente responsável (v.g, “presta contas” ao povo pela orientação que dê ao ente público), mas não é, no rigor terminológico da palavra e no âmbito do processo de prestação de contas, “gestor” que possa a vir a ser sancionado através, por exemplo, da imposição de multas.

A matéria foi recentemente apreciada pelo Supremo Tribunal Federal, que assinalou o relevo da função ancilar do órgão administrativo, no pertinente ao exame de contas globais, ressaltando sempre o critério opinativo e não interventivo da atuação de tais Cortes, as quais, no âmbito do processo técnico das prestação de contas, é vedado impor ao agente público responsabilidades ou penalidades (multas ou quaisquer outras sanções de cunho político-administrativo), conforme decisão do STF no RE 132747-2 – relator Ministro Marco Aurélio com os ilustrados votos dos Ministros Ilmar Galvão e Celso de Mello.”

10. Com tais convicções em mira, estou ciente de que a posição por mim defendida não agrada a parcela significativa dos doutrinadores que, interna corporis, manifestam suas respeitáveis convicções sobre a matéria, insistindo na natureza “jurisdicional” de algumas das nossas decisões.
11. De toda maneira, sendo indiscutível a natureza meramente auxiliar desta função do Tribunal, não se lhe pode atribuir qualquer parcela do exercício de “jurisdição” e, muito menos, admitir que o parecer em causa venha subscrever conduta ao Administrador público, tolerando-se, porém, que, em homenagem à natureza do órgão controlador, cujo objetivo reside na colaboração para o sucesso das políticas públicas, que a referida peça informativa contenha recomendações.

RELATÓRIO

III



III.1 RESPONSÁVEL PELA GESTÃO

A gestão do exercício de 2004 foi exercida pelo Excelentíssimo Senhor Prefeito CESAR EPITÁCIO MAIA, que ocupou o cargo no Município do Rio de Janeiro, durante o período de 01 de janeiro a 31 de dezembro de 2004.

III.2 ESTRUTURA MUNICIPAL

Em 31/12/2004, a estrutura da Administração Municipal estava constituída pela Câmara de Vereadores (CMRJ), Tribunal de Contas (TCMRJ), Gabinete do Prefeito (GBP), Controladoria Geral (CGM), Procuradoria Geral (PGM), 22 Secretarias, 12 Fundos Especiais, 5 Autarquias, 9 Fundações, 8 Empresas Públicas e 4 Sociedades de Economia Mista, conforme relação abaixo:

Secretarias

Secretaria Especial da Terceira Idade - SETI

Secretaria Especial de Assuntos Estratégicos – SEAE

Secretaria Especial de Comunicação Social - SECS

Secretaria Especial de Turismo - SETUR

Secretaria Municipal de Administração - SMA

Secretaria Municipal das Culturas - SMC

Secretaria Municipal de Assistência Social – SMAS

Secretaria Municipal de Educação - SME

Secretaria Municipal de Esportes e Lazer - SMEL

Secretaria Municipal de Fazenda - SMF

Secretaria Municipal de Governo - SMG

Secretaria Municipal de Habitação - SMH

Secretaria Municipal de Meio Ambiente - SMAC

Secretaria Municipal de Obras e Serviços Públicos - SMO

Secretaria Municipal de Saúde - SMS

Secretaria Municipal do Trabalho e Renda - SMTBr

Secretaria Municipal de Transportes - SMTR

Secretaria Municipal de Urbanismo - SMU

Secretaria Especial de Desenv. Econômico, Ciência e Tecnologia - SEDECT

Secretaria Especial de Prevenção à Dependência Química - SEPDQ

Secretaria Especial de Promoção e Defesa dos Animais - SEPDA

Secretaria Especial de Publicidade, Propaganda e Pesquisa - SEPROP

Fundos Especiais

Fundo de Conservação Ambiental - FCA

Fundo de Desenvolvimento Econômico e Trabalho do Município do Rio de Janeiro – FUNDET

Fundo de Manutenção e Desenv. do Ensino Fundamental e Valorização do Magistério – FUNDEF

Fundo de Mobilização do Esporte Olímpico - FMEO

Fundo Especial de Previdência do Município do Rio de Janeiro - FUNPREVI

Fundo Municipal de Assistência Social - FMAS

Fundo Municipal de Desenvolvimento Urbano - FMDU

Fundo Municipal de Habitação - FMH

Fundo Municipal de Saúde - FMS

Fundo Municipal para Atendimento dos Direitos da Criança e do Adolescente - FMDCA

Fundo Orçamentário Especial da Procuradoria Geral do Município - FOE/PGM

Fundo de Assistência à Saúde do Servidor - FASS

Autarquias

Fundo Municipal de Desenvolvimento Social - FUNDO RIO

Instituto de Previdência e Assistência do Município do Rio de Janeiro - PREVIRO

Instituto Municipal de Arte e Cultura - RIOARTE

Instituto Municipal de Urbanismo Pereira Passos - IPP

Superintendência Municipal de Transportes Urbanos - SMTU

Fundações

Fundação Instituto das Águas do Município do Rio de Janeiro - RIOÁGUAS

Fundação Instituto de Geotécnica do Município do Rio de Janeiro - GEO-RIO

Fundação Jardim Zoológico da Cidade do Rio de Janeiro - RIOZOO

Fundação João Goulart - FJG

Fundação Municipal Lar Escola São Francisco de Paula - FUNLAR

Fundação Parques e Jardins do Município do Rio de Janeiro - FPJ

Fundação Planetário da Cidade do Rio de Janeiro

Fundação Rio - F RIO

Fundação Rio Esportes - FRE

Empresas Públicas

Companhia Municipal de Conservação e Obras Públicas - RIOCOP

Companhia Municipal de Energia e Iluminação - RIOLUZ

Distribuidora de Filmes S/A - RIOFILME

Empresa Municipal de Artes Gráficas S/A - IMPRENSA DA CIDADE

Empresa Municipal de Informática S/A - IPLANRIO

Empresa Municipal de Múltiplos Ltda - MULTIRIO

Empresa Municipal de Urbanização - RIO-URBE

Empresa Municipal de Vigilância S/A - GUARDA MUNICIPAL

Sociedades de Economia Mista

**Centro de Feiras, Exposições e Congressos do Rio de Janeiro - RIOCENTRO
S/A**

Companhia de Engenharia de Tráfego do Rio de Janeiro - CET RIO

Companhia Municipal de Limpeza Urbana - COMLURB

Empresa de Turismo do Município do Rio de Janeiro - RIOTUR

III.3 LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL

Em cumprimento à Lei Complementar nº 101, de 04/05/2000 - LRF, a presente Prestação de Contas de Gestão apresenta os demonstrativos exigidos nos arts. 52, 53, 55 e 72, onde foi contemplada toda a Administração Direta, Indireta, inclusive as Empresas Estatais Dependentes¹.

O Relatório Resumido da Execução Orçamentária e os Relatórios de Gestão Fiscal do Executivo e o Consolidado do Município do Rio de Janeiro, definitivos, foram objeto de publicação no D.O.RIO, de 22/03/2005, através das Resoluções da Controladoria Geral do Município nº 592, 593 e 594, todas de 21/03/2005. Os demonstrativos foram divulgados via INTERNET, conforme determina o art. 48 da Lei Complementar nº 101.

Embora tenham sido apresentados os anexos integrantes do Relatório Resumido da Execução Orçamentária e do Relatório de Gestão Fiscal, não integraram as referidas Contas, assim como nas de 2001, 2002 e 2003 - vide comentários no item XI deste relatório - conforme disposto no parágrafo único do art. 7º da Deliberação TCM nº 134/00, os documentos a seguir apresentados:

- a) os demonstrativos dos resultados alcançados pelas medidas adotadas na forma do art. 13 da Lei Complementar n.º 101/00; e
- b) o relatório dos projetos concluídos e em conclusão, contendo identificação, data de início, data de conclusão, quando couber, e percentual de realização física, nos termos do disposto no parágrafo único do art. 45 da Lei Complementar n.º 101/00.

1 Portaria STN nº 589/2001, art. 2º, II - empresa estatal dependente: empresa controlada pela União, pelo Estado, pelo Distrito Federal ou pelo Município, que tenha, no exercício anterior, recebido recursos financeiros de seu controlador, destinados ao pagamento de despesas com pessoal, de custeio em geral ou de capital, excluídos, neste último caso, aqueles provenientes de aumento de participação acionária, e tenha, no exercício corrente, autorização orçamentária para recebimento de recursos financeiros com idêntica finalidade;

GESTÃO ORÇAMENTÁRIA

IV



IV.1 LEI DE DIRETRIZES ORÇAMENTÁRIAS

As Diretrizes Orçamentárias para o exercício de 2004 foram instituídas pela Lei nº 3.605, de 18 de julho de 2003. Cabe ressaltar que a data de aprovação da referida lei excedeu o prazo determinado no art. 35 do ADCT da Constituição da República Federativa do Brasil.

Quanto ao conteúdo, verificou-se que a Lei de Diretrizes Orçamentárias apresentou as metas e prioridades da Administração Pública Municipal para 2004.

Com relação ao anexo de riscos fiscais (§ 3º do art. 4º da LRF), verificou-se que está em consonância com as determinações impostas pela Lei de Responsabilidade Fiscal.

O anexo de metas fiscais (§ 1º do art. 4º da LRF) apresentou todas as exigências determinadas pela Lei de Responsabilidade Fiscal, relacionadas no § 2º do Art. 4º da referida Lei.

IV.2 LEI ORÇAMENTÁRIA ANUAL

A Lei nº 3.605, de 18/07/2003, que estabeleceu as Diretrizes Orçamentárias para 2004, orientou a elaboração da proposta da Administração Pública Municipal, consubstanciada na Lei nº 3.718, de 22/12/2003, que em Orçamento Único (Administração Direta e Indireta) estimou a Receita e fixou a Despesa, ambas em R\$ 9 bilhões, 514 milhões e 533 mil reais. Do total da Receita, R\$ 8 bilhões, 460 milhões e 649 mil reais têm como origem Recursos do Tesouro e R\$ 1 bilhão, 53 milhões e 884 mil reais, recursos de outras fontes. Do valor do Orçamento da Despesa, o montante de R\$ 5 bilhões, 699 milhões e 210 mil reais foram destinados ao Orçamento Fiscal e R\$ 3 bilhões, 815 milhões e 323 mil reais para Seguridade Social.

A referida lei foi sancionada em 29/12/2003, portanto, dentro do prazo determinado no inciso III do parágrafo único do art. 258 da Lei Orgânica Municipal, alterado pela Emenda Constitucional nº 12, de 04 de julho de 2002.

A Lei Orçamentária, em seu artigo 9º, autorizou o Poder Executivo a abrir créditos adicionais suplementares em até 30% dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social. Destaca-se também a autorização, referida no artigo 8º, que possibilitou ao Poder Executivo realizar transposições, remanejamentos e transferências de saldos de dotações e programas de trabalho em virtude de alteração da estrutura organizacional ou da competência legal ou regimental de organismo da administração direta, indireta ou fundacional.

A Lei Orçamentária fixou em seu artigo 14 como incentivo à cultura, o limite mínimo de 0,4% e o máximo de 1% da arrecadação com Imposto Sobre Serviço, de acordo com o estabelecido na lei que regulamenta a matéria (Lei nº 1.940/1992).

Conforme disposto no artigo 15, a Lei Orçamentária fixou em R\$ 1 bilhão de reais o valor máximo a ser captado pelo Projeto Pró-Educação (Lei nº 2.923/1999). Cumpre informar que este projeto visa à obtenção de benefícios para as unidades escolares através do custeio ou execução direta de obras em geral ou aquisição de equipamentos e execução de serviços realizados por pessoas jurídicas contribuintes municipais, que poderão, como contrapartida, amortizar o pagamento de tributos e realizar divulgação publicitária.

IV.3 PROJETO DE LEI 1.674/2003

O referido projeto foi enviado à Câmara Municipal em 30/09/2003, portanto, dentro do prazo determinado no inciso III do parágrafo único do art. 258 da Lei Orgânica Municipal.

Com relação à estrutura da proposta orçamentária (Projeto de Lei 1.674/2003) que resultou na Lei Orçamentária para 2004, verificou-se que a mesma foi elaborada de acordo com as determinações da Lei nº 3.605, de 18/07/2003 (Lei de Diretrizes Orçamentárias).

IV.4 EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA

A Lei Orçamentária Anual de 2004 (Lei nº 3718), de 22 de dezembro de 2003, fixou as Despesas e estimou as Receitas em R\$ 9 bilhões, 514 milhões e 533 mil reais. A Despesa Fixada, ao final do exercício, foi de R\$ 10 bilhões, 70 milhões e 324 mil reais, acusando déficit orçamentário de previsão de R\$ 555 milhões e 789 mil reais.

Durante o exercício de 2004 foram abertos créditos adicionais suplementares no valor de R\$ 1 bilhão, 802 milhões e 706 mil reais, havendo, entretanto, um total de cancelamentos de R\$ 1 bilhão, 246 milhões e 916 mil reais, gerando uma alteração final de 5,84%. Assim, temos:

	R\$ mil
<u>Despesa Fixada</u> (inicial)	9.514.534
(+) <u>Créditos Adicionais</u>	1.802.706
(-) <u>Cancelamentos</u>	(1.246.917)
<u>Despesa Fixada</u> (final)	10.070.324

Os acréscimos ao orçamento foram decorrentes dos seguintes recursos:

	R\$ mil
<u>Superávit Financeiro</u>	355.057
<u>Excesso de Arrecadação</u>	94.372
<u>Incorporação de Recursos</u>	106.361
<u>TOTAL</u>	555.790

Com base nos valores publicados no Balanço Orçamentário do Relatório Resumido da Execução Orçamentária (exigido pela LRF), observou-se que, em relação à Receita Prevista (R\$ 9 bilhões, 514 milhões e 534 mil reais), foram arrecadados 82,21% dos recursos (R\$ 7 bilhões, 822 milhões e 512 mil reais), desempenho semelhante ao obtido em 2003 (83,20%), porém inferior ao de 2002 (95,50%).

Já a Despesa Realizada equivaleu a 74,41% da dotação final do exercício de 2004 (R\$ 7 bilhões, 493 milhões e 598 mil reais).

Foi registrada uma insuficiência de arrecadação de R\$ 1 bilhão, 692 milhões e 22 mil reais, decorrente da diferença entre a Receita Prevista (R\$ 9 bilhões, 514 milhões e 534 mil reais) e a Arrecadada (R\$ 7 bilhões, 822 milhões e 512 mil reais). Foi constatada, também, uma economia orçamentária de R\$ 2 bilhões, 576 milhões e 725 mil reais.

	R\$ mil		R\$ mil
Economia Orçamentária		Insuficiência de Arrecadação	
Despesa Fixada Atual	10.070.324	Receita Arrecadada	7.822.512
Despesa Executada	7.493.598	Receita Prevista	9.514.534
	(2.576.725)		(1.692.022)
Fonte: Contas de Gestão 2004		Fonte: Contas de Gestão 2004	

Após a consolidação dos balanços, o exercício de 2004 apresentou um Superávit de Execução Orçamentária de Rr\$ 328 milhões e 913 mil reais, decorrente da diferença entre a Receita Arrecadada (R\$ 7 bilhões, 822 milhões e 512 mil reais) e a Despesa Realizada (R\$ 7 bilhões, 493 milhões e 598 mil reais).

	R\$ mil
Superávit da Execução Orçamentária	
Receita Arrecadada	7.822.512
Despesa Executada	7.493.598
	328.913
Fonte: Contas de Gestão 2004	

Em relação à Receita Prevista Total de R\$ 9 bilhões, 514 milhões e 534 mil reais, a Despesa Autorizada Total de R\$ 10 bilhões, 70 milhões e 324 mil reais gerou um déficit de Previsão da ordem de R\$ 555 milhões e 789 mil reais.

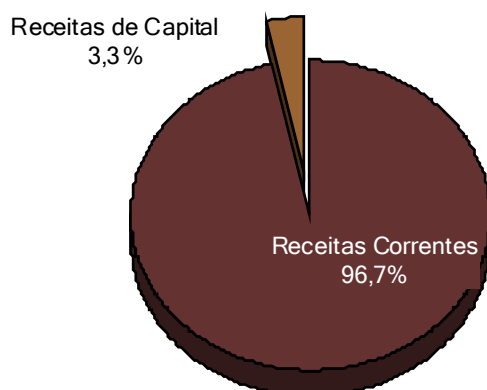
Déficit Orçamentário de Previsão		R\$ mil
Receita Prevista	9.514.534	
Despesa Fixada Atual	10.070.324	
	(555.790)	

Fonte: Contas de Gestão 2004

Com relação à Receita Prevista de 2004, o Orçamento Inicial de R\$ 9 bilhões, 514 milhões e 533 mil reais estimou para Receitas Correntes R\$ 9 bilhões, 192 milhões e 607 mil reais e para Receitas de Capital o valor de R\$ 321 milhões e 926 mil reais. Foi arrecadado o montante de R\$ 7 bilhões, 822 milhões e 511 mil reais.

	Previsão	Arrecadação
Receitas Correntes	9.192.608	7.566.334
Receita Tributária	2.761.060	2.641.689
Receita de Contribuições	441.093	496.414
Receita Patrimonial	772.359	511.561
Receita Industrial	8.191	6.595
Receita de Serviços	155.179	140.003
Transferências Correntes	3.361.387	3.134.244
Outras Receitas Correntes	1.693.338	635.827
Receitas de Capital	321.926	256.178
Operações de Crédito	257.212	191.638
Amortização de Empréstimos	48.019	54.881
Transferências de Capital	0	7.708
Alienação de Bens	16.695	1.951
Total	9.514.534	7.822.512

Fonte: FINCON



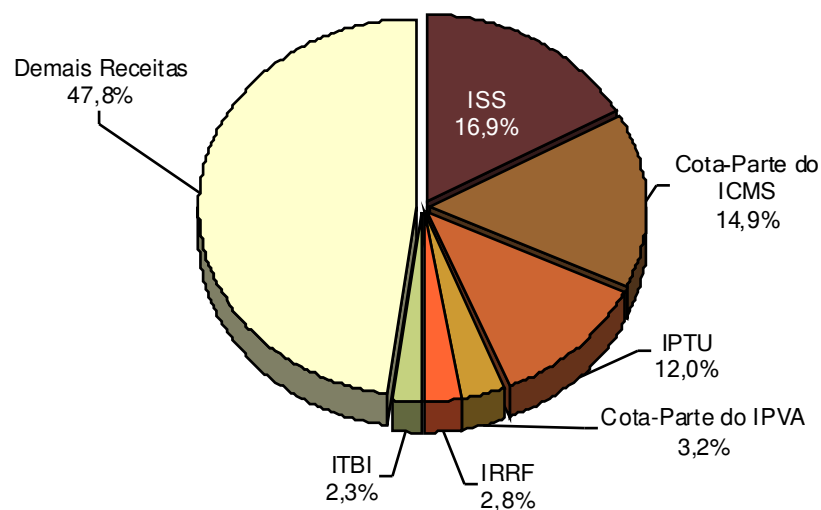
Os principais valores arrecadados pelo Município obedeceram à seguinte ordem:

Receitas	Arrecadação	R\$ mil
		%
Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza	1.324.203	16,93%
Cota-Parte do ICMS	1.165.702	14,90%
Imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana	940.599	12,02%
Transferências de Recursos do Sistema Único de Saúde	692.046	8,85%
Transferências de Recursos para o FUNDEF	453.416	5,80%
Contribuições Previdenciárias do Regime Próprio	472.261	6,04%
Remuneração de Recursos Vinculados ⁽¹⁾	298.707	3,82%
Cota-Parte do IPVA	253.167	3,24%
Imposto de Renda Retido na Fonte	217.538	2,78%
ITBI	183.657	2,35%
Demais Receitas	1.821.215	23,28%
TOTAL	7.822.512	100,0%

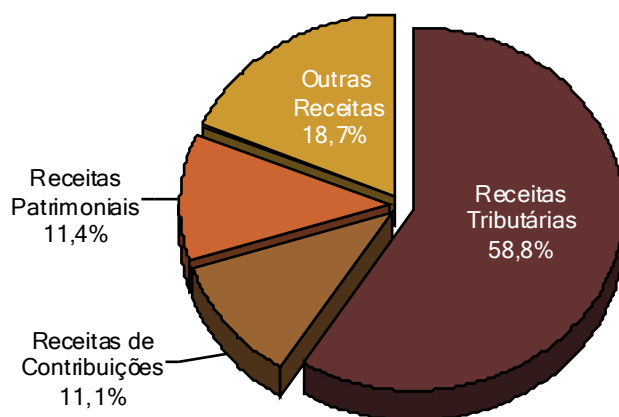
(1) Incluindo os Rendimentos de Aplicação Financeira do FUNPREVI de R\$ 247.034,22 mil

Fonte: Contas de Gestão 2004

Arrecadação do Município



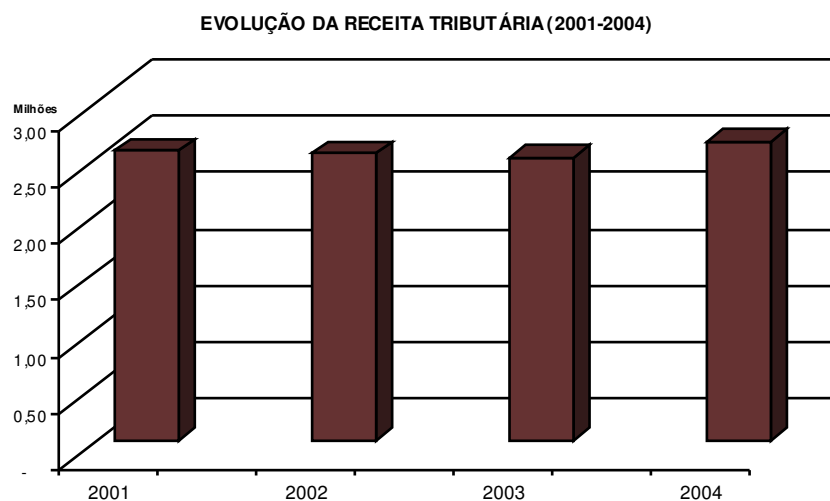
As receitas próprias alcançaram R\$ 4 bilhões, 488 milhões e 921 mil reais, correspondentes a 57,38% do total arrecadado, enquanto as transferências totalizaram R\$ 3 bilhões, 141 milhões e 852 mil reais. Foram arrecadados, mediante operações de crédito, R\$ 191 milhões e 638 mil reais.



IV.5 EVOLUÇÃO DA RECEITA

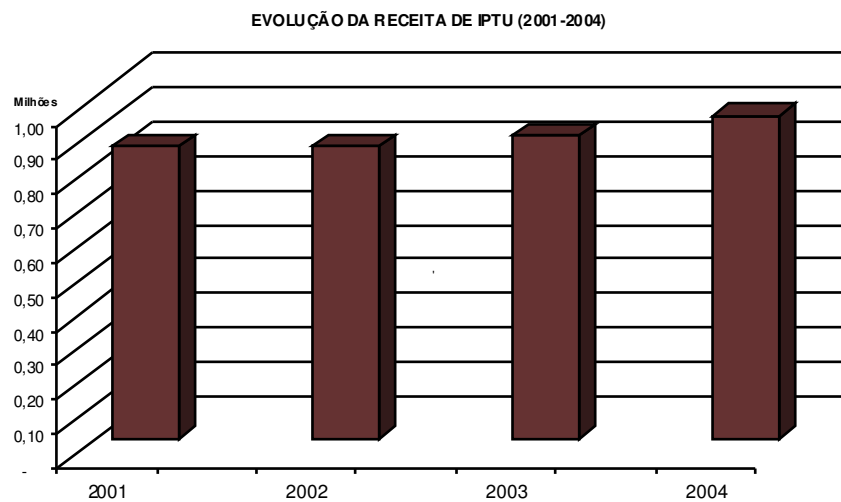
IV.5.1 RECEITA TRIBUTÁRIA

A arrecadação de impostos próprios e taxas teve um acréscimo real de 5,45% em relação a 2003 e de 3,20%, se comparada com o período de 2001, apresentando valores entre os patamares de R\$ 2,50 a R\$ 2,64 bilhões de reais.



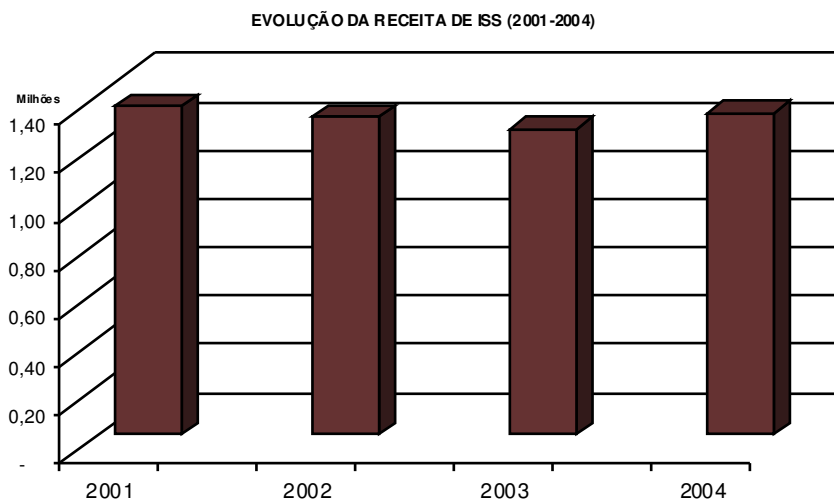
IV.5.1.1 IPTU

Apresentou a terceira maior arrecadação do Município, no exercício de 2004, com 12,02% do total arrecadado, com um crescimento de 6,65% em relação a 2003 e 10,67% em relação a 2001.



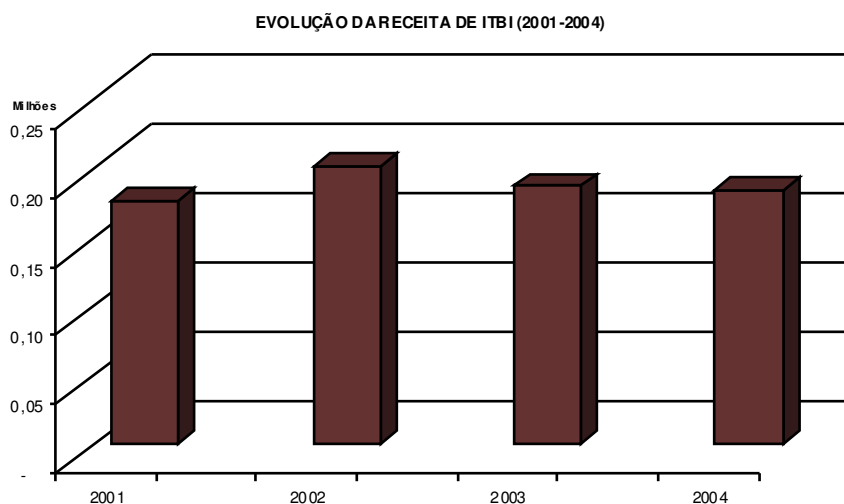
IV.5.1.2 ISS

Totalizou o maior volume de receita tributária própria do Município, representando 16,93% do total arrecadado. Apresentou crescimento de 5,18% em relação a 2003 e queda de 2,09% se comparado a 2001.



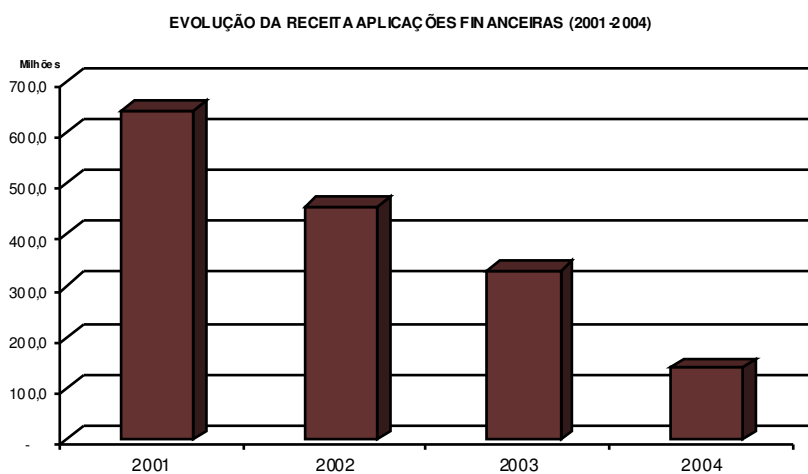
IV.5.1.3 ITBI

A arrecadação do ITBI apresentou uma redução de 1,26% em relação a 2003 e um crescimento de 4,22%, se comparado ao exercício de 2001.



IV.5.2 APLICAÇÕES FINANCEIRAS- ADMINISTRAÇÃO DIRETA

As receitas de aplicações financeiras da Administração Direta caíram 57,59% em relação ao exercício de 2003 e 78,05%, se comparado com 2001.



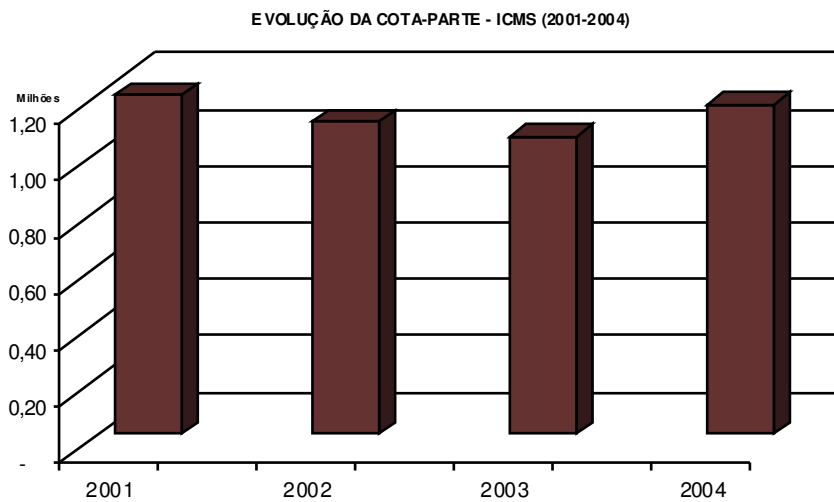
IV.5.3 TRANSFERÊNCIAS

As transferências Correntes tiveram uma participação de 41,42% nas Receitas Correntes e de 40,07% em relação à Receita Total, no exercício anterior. As Transferências Correntes e as Receitas Tributárias, em 2004, responderam por 76,34% das Receitas Correntes.

IV.5.3.1 COTA-PARTE DO ICMS

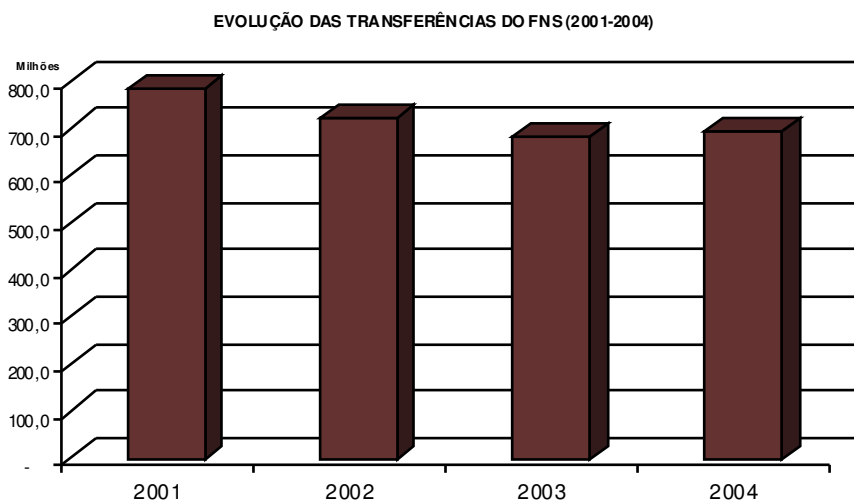
A participação da cota-parte do ICMS na receita orçamentária total do Município foi de 14,90%; em relação ao exercício anterior, tal

valor aumentou em 10,78% mas, comparando-se com o exercício de 2001, houve uma queda de 2,67%.



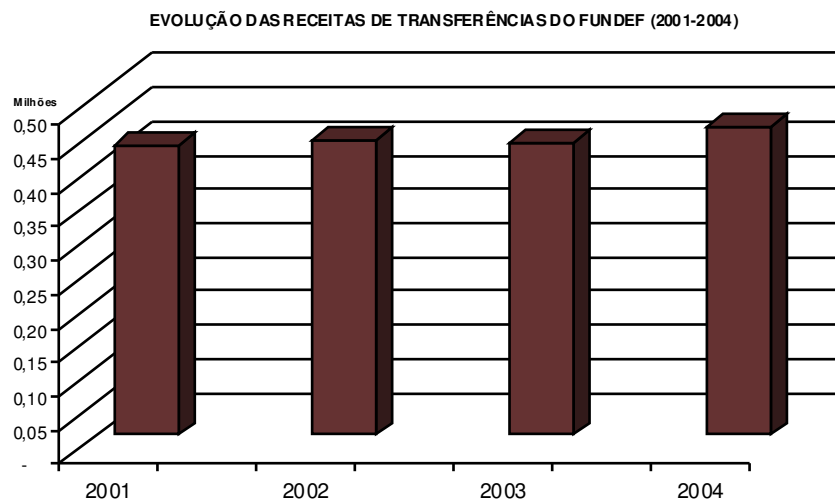
IV.5.3.2 TRANSFERÊNCIAS DO FNS

As transferências do Fundo Nacional de Saúde – FNS, em 2004, apresentaram um acréscimo de 1,41% em relação ao exercício de 2003, mas se comparadas com as transferências efetuadas em 2001, registraram um decréscimo de 11,94%.



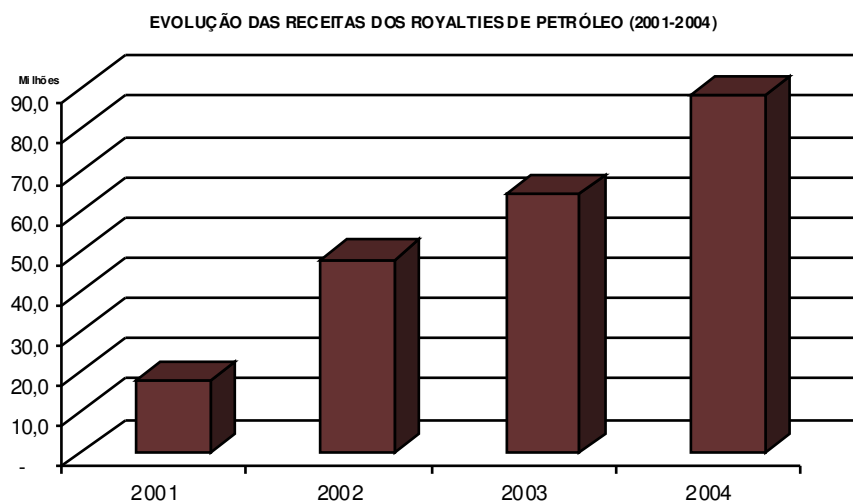
IV.5.3.3 TRANSFERÊNCIAS DO FUNDEF

Em 2004, representaram o montante de R\$ 453 milhões de reais, significando um acréscimo de 5,46% em relação ao exercício de 2003.



IV.5.3.4 ROYALTIES DO PETRÓLEO

Em 2004, totalizaram R\$ 88,70 milhões de reais, sendo R\$ 54,43 milhões de reais provenientes do Estado e R\$ 34,17 milhões de reais advindos da União. Apresentaram um acréscimo, em relação ao exercício de 2003, de 38%.



IV.5.4 RECEITAS DE CAPITAL

São aquelas procedentes da realização de recursos financeiros oriundos de operações de crédito, alienação de bens, amortização de empréstimos concedidos e transferências de capital. No exercício de 2004, tivemos:

R\$ mil	
Receitas de Capital	
Operações de Crédito	191.638
Amortização de Empréstimos	54.881
Transferências de Capital	7.708
Alienação de Bens	1.951
TOTAL	256.178

Fonte: Contas de Gestão 2004

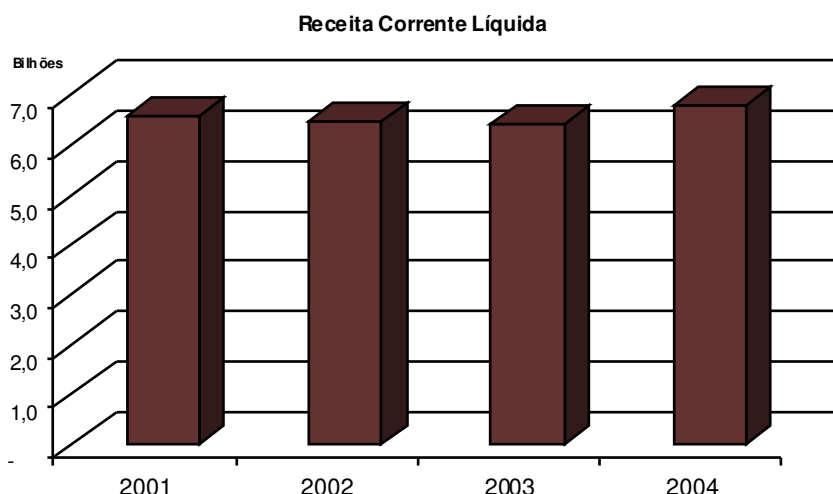
Comparando-se a evolução das receitas correntes e das receitas de capital durante os quatro últimos exercícios, teremos:



IV.5.5 RECEITA CORRENTE LÍQUIDA

A Receita Corrente Líquida constitui-se num importante parâmetro da racionalização de despesas, já que a Lei de Responsabilidade Fiscal tem como ênfase o controle e contenção dos gastos. Assim, quanto mais cresce a RCL, mais se poderá expandir o valor das despesas que estão a ela referenciadas. Logo, se o Município conseguir incrementar sua receita própria, além do benefício de contar com mais recursos, terá mais folga em seus limites legais de despesas com pessoal, serviços de terceiros, juros e endividamento.

A Receita Corrente Líquida, no exercício de 2004, atingiu o montante de R\$ 6 bilhões e 773 milhões de reais, representando um crescimento real de 6,21% em relação ao exercício de 2003.



IV.6 EVOLUÇÃO DA DESPESA

IV.6.1 DESPESAS POR CATEGORIA ECONÔMICA

As Despesas Correntes atingiram R\$ 6 bilhões, 507 milhões e 272 mil reais, enquanto as Despesas de Capital alcançaram R\$ 986 milhões e 325 mil reais, respectivamente 86,84% e 13,16% do total de despesas empenhadas. Tais despesas apresentaram-se da seguinte forma:

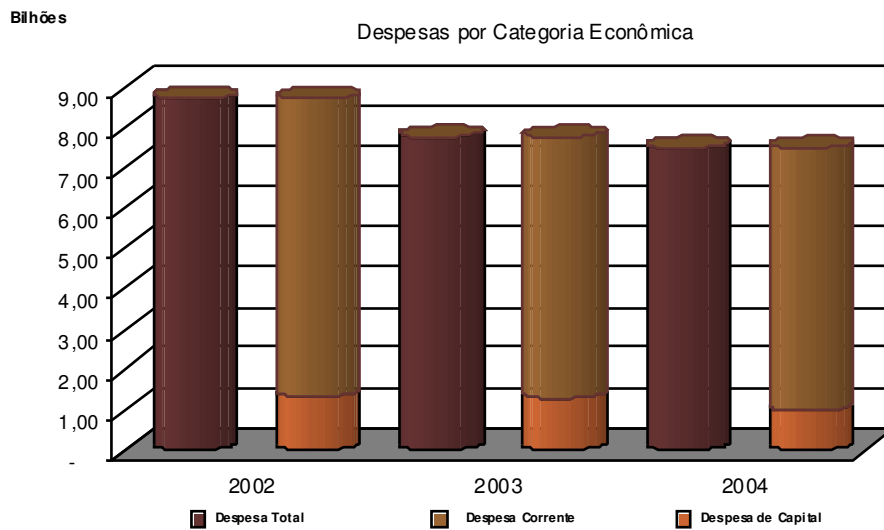
	R\$ mil	
	Despesa Autorizada	Despesa Realizada
Despesas Correntes	7.309.217	6.507.273
Pessoal e Encargos Sociais	4.455.152	3.956.965
Outras Despesas Correntes	2.419.920	2.117.235
Juros e Encargos da Dívida	434.144	433.073
Despesas de Capital	2.761.107	986.325
Investimentos	1.122.260	724.184
Inversões Financeiras	264.601	35.496
Amortização da Dívida	1.365.449	226.645
Reserva de Contingência	8.796	0
TOTAL	10.070.324	7.493.598

DESPESAS DE CAPITAL 13,2%

DESPESAS CORRENTES 86,8%

Fonte: FINCON

Em relação ao exercício anterior, as despesas executadas representaram 2,74% a menos, ou, em valores, R\$ 210 milhões e 734 mil reais, conforme gráfico apresentado:

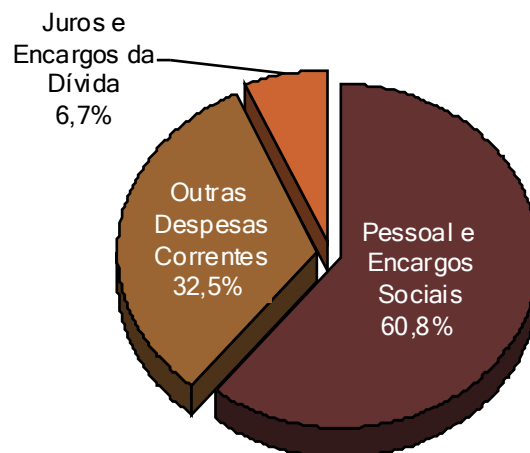


IV.6.1.1 DESPESAS CORRENTES

Em termos percentuais, 60,8% das Despesas Correntes se referem a Pessoal e Encargos Especiais.

DESPESAS CORRENTES	Em R\$ Mill	
	Desp. Realizada	%
Pessoal e Encargos Sociais	3.956.965	60,8%
Outras Despesas Correntes	2.117.235	32,5%
Juros e Encargos da Dívida	433.073	6,7%
TOTAL	6.507.273	100,0%

Fonte: Contas de Gestão 2004

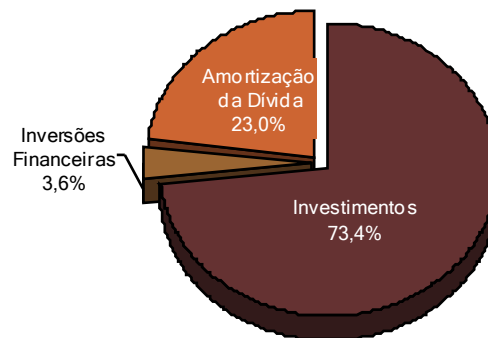


IV.6.1.2 DESPESAS DE CAPITAL

Em termos percentuais, as Despesas de Capital assim ficaram

	R\$ mil	%
DESPESAS DE CAPITAL		
Investimentos	724.184	73,4%
Inversões Financeiras	35.496	3,6%
Amortização da Dívida	226.645	23,0%
TOTAL	986.325	100,0%

distribuídas: Fonte: Contas de Gestão 2004



IV.6.2 DESPESAS POR ÓRGÃOS DO GOVERNO

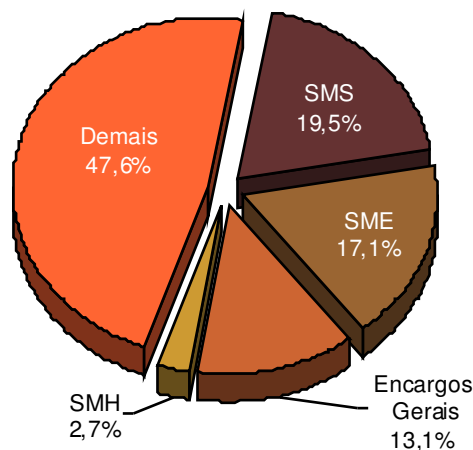
Os maiores percentuais, comparando-se as Despesas Autorizadas com as Despesas Empenhadas, foram alocados na Secretaria Municipal de Educação (90,8%) e na Secretaria Municipal de Saúde (87,7%), conforme quadro abaixo:

R\$ em mil

Órgão	Despesa Autorizada	Despesa Em penhada	%
Secretaria Municipal de Saúde	1.667.808	1.462.828	87,7%
Secretaria Municipal de Educação	1.414.894	1.285.060	90,8%
Encargos Gerais do Município	2.135.724	978.080	45,8%
Secretaria Municipal de Habitação	246.924	200.539	81,2%
Câmara Municipal do Rio de Janeiro	200.508	192.404	96,0%
Secretaria Mun. Obras e Serviços Públicos	218.935	181.998	83,1%
Secretaria Municipal de Esportes e Lazer	131.021	115.641	88,3%
Secretaria Municipal de Assistência Social	183.053	113.604	62,1%
Secretaria Municipal de Fazenda	112.987	101.834	90,1%
Secretaria Municipal de Meio Ambiente	96.226	70.453	73,2%
Procuradoria Geral do Município do RJ	73.181	64.460	88,1%
Tribunal de Contas do Município do RJ	61.306	59.724	97,4%
Secretaria Municipal de Administração	48.146	43.351	90,0%
Secretaria Municipal das Culturas	54.888	38.057	69,3%
Gabinete do Prefeito	32.594	28.567	87,6%
Secretaria Municipal de Transportes	32.476	27.431	84,5%
Secretaria Municipal de Governo	24.940	23.088	92,6%
Secretaria Municipal de Urbanismo	21.445	19.862	92,6%
Controladoria Geral do Município	18.462	15.977	86,5%
Secretaria Municipal Trabalho e Renda	17.970	13.870	77,2%
Secretaria Especial de Turismo	4.171	3.285	78,7%
Secretaria Especial Comunicação Social	2.251	1.708	75,9%
Secretaria Especial de Assuntos Estratégicos	1.757	1.487	84,6%
Secretaria Especial de Projetos Especiais	1.618	1.392	86,0%
Secretaria Esp. Promoção e Defesa Animais	1.770	1.329	75,1%
Secretaria Esp. Des. Econ. Ciência Tecnologia	1.465	1.183	80,7%
Secretaria Esp. Prevenção a Dep. Química	1.081	820	75,9%
Secretaria Especial da Terceira Idade	1.100	762	69,3%
Reserva de Contingência	8.796	0	0,0%
Repasses	3.252.826	2.444.806	75,2%
Total Global	10.070.324	7.493.598	74,4%

Fonte: Contas de Gestão 2004

Visualizando graficamente, teremos:



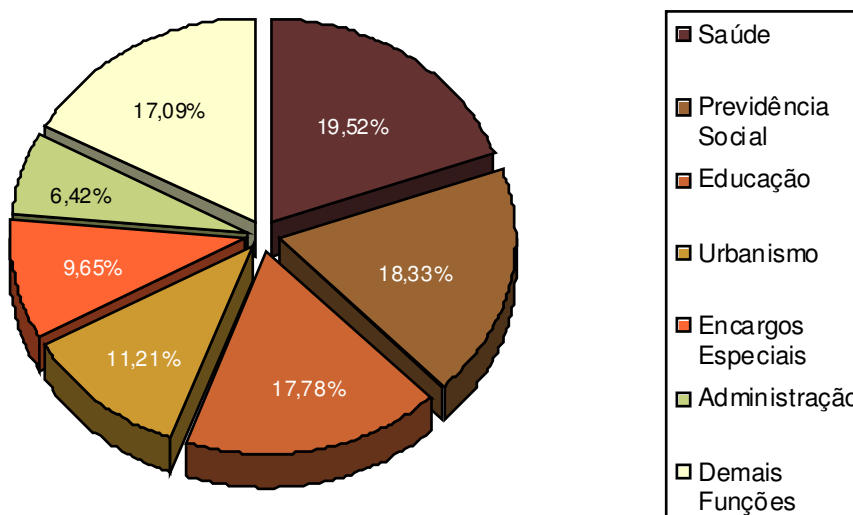
IV.6.3 DESPESAS POR FUNÇÕES DE GOVERNO

O quadro abaixo apresenta os gastos por função de Governo no exercício de 2004, bem como os valores percentuais sobre os totais:

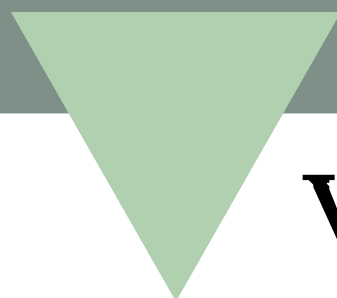
FUNÇÃO	R\$	%
Saúde	1.462.827.690	19,52%
Previdência Social	1.373.662.648	18,33%
Educação	1.332.493.716	17,78%
Urbanismo	839.678.228	11,21%
Encargos Especiais	723.303.498	9,65%
Administração	480.941.745	6,42%
Legislativa	252.128.051	3,36%
Habitação	200.538.618	2,68%
Assistência Social	180.625.721	2,41%
Desporto e Lazer	136.291.570	1,82%
Segurança Pública	118.185.172	1,58%
Gestão Ambiental	91.589.692	1,22%
Cultura	89.219.986	1,19%
Transporte	72.282.525	0,96%
Comercio e Serviços	69.687.184	0,93%
Judiciária	35.414.181	0,47%
Trabalho	13.870.435	0,19%
Saneamento	11.795.311	0,16%
Indústria	7.879.424	0,11%
Ciência e Tecnologia	1.182.747	0,02%
Defesa Nacional	-	0,00%
Direitos da Cidadania	-	0,00%
Reserva de Contingência	-	0,00%
Total	7.493.598.144	100,00%

Fonte: Contas de Gestão 2004

Graficamente, tais percentuais podem ser assim apresentados:



GESTÃO FINANCEIRA

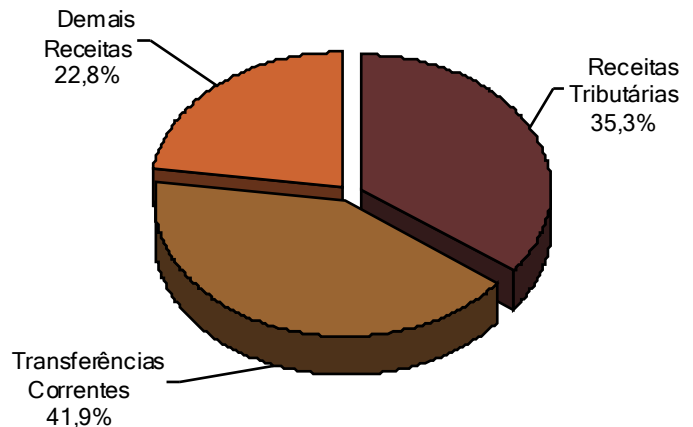


V

Analisando-se os valores apresentados, verifica-se que do total das Receitas Correntes (R\$ 7 bilhões, 225 milhões e 497 mil reais), R\$ 2 bilhões, 641 milhões e 688 mil reais referem-se a Receitas Tributárias, R\$ 3 bilhões, 134 milhões e 244 mil reais a Transferências Correntes e R\$ 633 milhões e 896 mil reais a Outras Receitas Correntes.

Receitas Orçamentárias

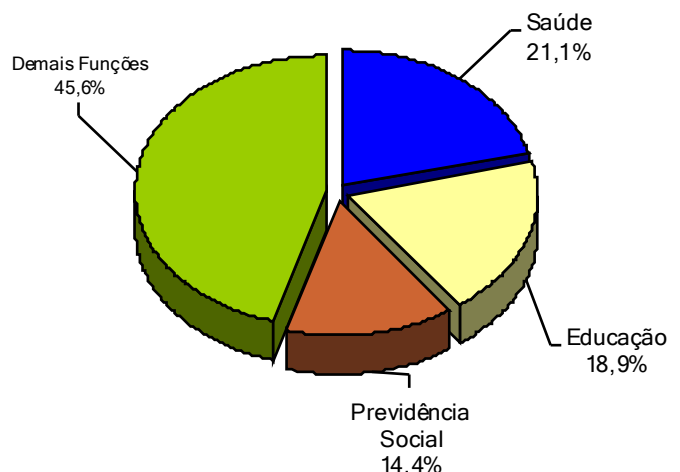
Receitas Correntes	7.225.497.369
Tributárias	2.641.688.849
Contribuições	208.533.981
Patrimoniais	511.334.905
Industriais	1.783.107
Serviços	94.015.874
Transferências Correntes	3.134.244.277
Outras Receitas Correntes	633.896.376
Receitas de Capital	255.192.551
Operações de Crédito	191.638.022
Alienações de Bens	1.951.077
Amortização de Empréstimos	53.895.924
Transferências de Capital	7.707.528



Em relação às Despesas Orçamentárias, R\$ 1 bilhão, 462 milhões e 827 mil reais foram gastos com a Função Saúde, R\$ 1 bilhão, 309 milhões e 217 mil reais com Educação e R\$ 1 bilhão, 2 milhões e 68 mil reais com a Previdência Social, entre outras despesas.

Despesas Orçamentárias

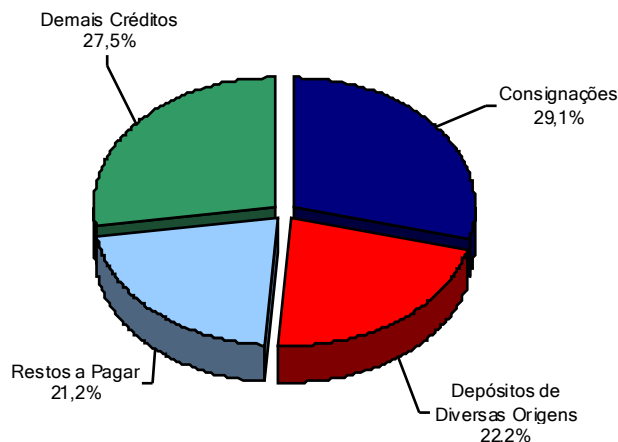
	6.941.498.525
Legislativa	252.128.051
Judiciária	35.414.181
Administração	533.994.503
Segurança Pública	117.731.036
Assistência Social	177.521.110
Previdência Social	1.002.068.082
Saúde	1.462.827.690
Trabalho	13.870.435
Educação	1.309.217.227
Cultura	88.403.576
Urbanismo	635.058.405
Habitação	200.538.618
Saneamento	11.778.355
Gestão Ambiental	91.545.566
Ciência e Tecnologia	1.182.747
Indústria	7.853.941
Comércio e Serviços	69.327.691
Transportes	71.622.263
Desporto e Lazer	136.111.551
Encargos Especiais	723.303.498



Quanto às Receitas Extra-Orçamentárias (R\$ 1bilhão, 818 milhões e 601 mil reais), R\$ 528 milhões e 413 mil reais são relativos a

Consignações, R\$ 403 milhões e 457 mil reais a Depósitos de Diversas Origens, R\$ 386 milhões e 439 mil reais a Restos a Pagar e R\$ 454 milhões e 20 mil reais a Outros Créditos.

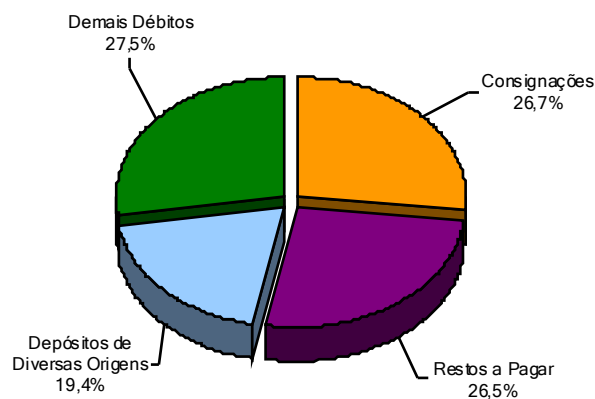
Receitas Extra-Orçamentárias		1.818.601.138
Restos a Pagar	386.439.216	
Consignações	528.413.394	
Depósitos de Diversas Origens	403.467.092	
Seguridade Social	5.605.175	
Depósitos Judiciais	4.481.528	
Contas a Receber	5.542.281	
Outros Créditos	454.020.871	
Devolução de Convênios	69.527	
Anulação de Despesa	3.388	
Contratos no Exterior	7.686	
Contas a Pagar	6.354.847	
Transferências Financeiras	8.143.016	
Comissão Carioca de Promoção Cultural	9.122.854	
Aplicações em Projetos Culturais-CCPC	6.940.263	
Saldos das Disponibilidades em 31/12/2003		



Confrontando-se com as Receitas Extra-Orçamentárias de 2003 (R\$ 1 bilhão, 704 milhões e 892 mil reais), houve um acréscimo, em valores nominais, de 6,67%, onde as Consignações foram R\$ 444 milhões e 7 mil reais (redução em 9,13%), Depósitos de Diversas Origens, R\$ 105 milhões e 928 mil reais (acréscimo de 264,81%), Restos a Pagar, R\$ 570 milhões e 691 mil reais (redução em 32,28%) e Outros Créditos, R\$ 539 milhões e 886 mil reais (redução em 15,90%).

No que se refere às Despesas Extra-Orçamentárias (R\$ 2 bilhões, 207 milhões e 220 mil reais), R\$ 588 milhões e 195 mil reais dizem respeito às Consignações; R\$ 584 milhões e 195 mil reais, a Restos a Pagar; R\$ 427 milhões e 758 mil reais, a Depósitos de Diversas Origens e R\$ 552 milhões e 848 mil reais, a Outros Débitos.

Despesas Extra-Orçamentárias		2.207.220.220
Restos a Pagar	584.195.809	
Depósitos de Diversas Origens	427.758.292	
Seguridade Social	13.632.115	
Consignações	588.931.624	
Depósitos Judiciais	3.124.555	
Contas a Pagar Indiretas	1.589.845	
Contas a Receber	6.450.291	
Anulação de Despesa	7.879	
Contratos no Exterior	889.547	
Outros Débitos	552.848.221	
Devolução de Convênios	4.378.041	
Outras Entidades Devedoras	4.917	
Comissão Carioca de Promoção Cultural	6.903.355	
Transferência Financeira	8.802.851	
Aplicações em Projetos Culturais-CCPC	7.702.878	
Saldos das Disponibilidades em 31/12/2004		2.319.714.265



GESTÃO PATRIMONIAL

VI



VI.1 BALANÇO PATRIMONIAL CONSOLIDADO

O Balanço Patrimonial Consolidado do Município do Rio tem sua situação demonstrada, em 31/12/2004, da seguinte forma:

ATIVO	dez/03	dez/04	Var. % 02/03	% Total	PASSIVO	dez/03	dez/04	Var. % 02/03	% Total
FINANCEIRO	2.391.546	2.406.118	0,61%	14,72%	FINANCEIRO	713.788	532.129	(25,45%)	3,26%
Caixa Banco	67.650	82.497	21,59%	0,50%	Depósitos	112.688	82.612	(26,69%)	0,51%
Aplicações financeiras	2.101.292	2.237.218	6,47%	13,69%	Restos a Pagar	576.424	400.723	(30,48%)	2,45%
Créditos em Circulação	222.404	86.404	(61,15%)	0,53%	Credores Diversos	24.676	48.795	97,75%	0,30%
NÃO FINANCEIRO	11.423.243	13.254.778	16,03%	81,12%	NÃO FINANCEIRO	7.316.272	8.443.947	15,41%	51,67%
Realizável a Curto Prazo	358.661	320.212	(10,72%)	1,96%	Obrigações em Circulação	331.929	677.757	104,19%	4,15%
Despesas Antecipadas	1.945	995	(48,82%)	0,01%	Exigível a Longo Prazo	6.976.704	7.761.463	11,25%	47,50%
Realizável a Longo Prazo	9.726.828	11.587.242	19,13%	70,91%	Resultado de Exercícios Futuros	7.639	4.727	(38,12%)	0,03%
PERMANENTE	1.335.809	1.346.329	0,79%	8,24%	PATRIMÔNIO	5.784.729	6.684.819	15,56%	40,91%
COMPENSADO	359.488	679.783	89,10%	4,16%	COMPENSADO	359.488	679.783	89,10%	4,16%
Total	14.174.276	16.340.679	15,28%	100,00%	Total	14.174.276	16.340.679	15,28%	100,00%

Fonte: Contas de Gestão 2004

Observa-se que 70,9% do Ativo Total, ou 74% do Ativo Real, provém do grupo “Realizável a Longo Prazo”, onde se inclui a Dívida Ativa do Município. Verifica-se, adicionalmente, que 92,6% do Passivo tem origem nos grupos “Não Financeiro” e “Patrimônio”.

Na análise do Balanço Patrimonial Consolidado foi detectada uma diferença, entre a Prestação de Contas de 2003 e a Prestação de Contas de 2004, nos valores registrados nas contas de Investimento e Imobilizado do exercício de 2003, conforme quadro abaixo :

Conta	Prestação de Contas de 2003	Prestação de Contas de 2004	Diferença
Investimentos	65.615	154.149	(88.534)
Imobilizado	1.264.954	1.176.420	88.534
Total	1.330.569	1.330.569	0

Fonte: Contas de Gestão 2004

Em nota, a Controladoria explica que houve reclassificações da conta de bens móveis e imóveis para a conta de investimentos, não havendo, portanto, alteração no Ativo Permanente.

VI.1.1 PATRIMÔNIO FINANCEIRO

O Patrimônio Financeiro, em 31/12/2004, segundo o Balanço Patrimonial, estava representado pelo Ativo Financeiro de R\$ 2 bilhões, 406 milhões e 118 mil reais e pelo Passivo Financeiro de R\$ 532 milhões e 129 mil reais. Os valores ativos superam os passivos em R\$ 1 bilhão, 873 milhões e 989 mil reais, ou seja, 252%.

O Ativo Real, constituído pelo Ativo Financeiro e Não Financeiro, apresentou o total de R\$ 15 bilhões, 660 milhões e 895 mil reais, em 31/12/2004.

O Passivo Real, constituído pelo Passivo Financeiro e pelo Passivo Não Financeiro, totalizou em 31/12/2004, o valor de R\$ 8 bilhões, 976 milhões e 76 mil reais.

O Ativo Real Líquido, em 31/12/2004, da mesma forma que no ano anterior, apresentou-se positivo, no montante de R\$ 6 bilhões, 684 milhões e 819 mil reais, o que significa haver um Ativo Real (conjunto de bens e direitos) suficiente para satisfazer o Passivo Real (conjunto de obrigações).

VI.1.1.1 ATIVO FINANCEIRO

O Ativo Financeiro do Balanço Consolidado Geral, em 31/12/2004, encontrou-se representado da seguinte forma:

ATIVO FINANCEIRO	R\$	%
DISPONIVEL	2.319.714	96,41%
Caixa	114	0,00%
Bancos C/ Movimento	82.383	3,42%
Aplicações Financeiras	2.237.218	92,98%
CRÉDITOS EM CIRCULAÇÃO	86.404	3,59%
TOTAL	2.406.118	100,00%

Fonte: Contas de Gestão 2004

Constata-se que 96,4% das disponibilidades do Município encontravam-se aplicadas financeiramente, ao final do exercício de 2004.

VI.1.1.2 PASSIVO FINANCEIRO

O Passivo Financeiro, em 31/12/2004, estava composto da seguinte forma:

PASSIVO FINANCEIRO	R\$ mil
DEPÓSITOS	82.612
Consignações	15.822
Depósitos de Diversas Origens	66.790
RESTOS A PAGAR	400.723
Restos a Pagar Processados	380.391
Restos a Pagar Não Processados	20.331
CREDORES DIVERSOS	48.795
TOTAL	532.129

Fonte: Contas de Gestão 2004

VI.1.1.3 SITUAÇÃO LÍQUIDA FINANCEIRA

Verificou-se um Superávit Financeiro de R\$ 1 bilhão, 873 milhões e 989 mil reais, decorrente da diferença do Ativo Financeiro de R\$ 2 bilhões, 406 milhões e 118 mil reais e do Passivo Financeiro de R\$ 532 milhões e 129 mil reais. Este resultado poderá ser utilizado, no exercício de 2005, como recurso para abertura de Créditos Adicionais.

VI.2 BALANÇO PATRIMONIAL DA ADMINISTRAÇÃO DIRETA

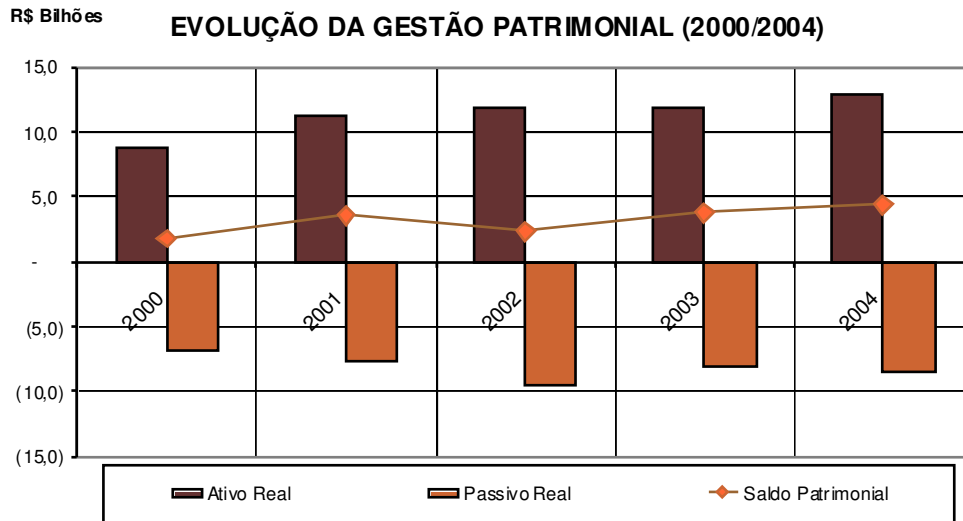
O balanço patrimonial da Administração Direta apresentou um déficit financeiro de R\$ 392 milhões e 291 mil reais, decorrente da diferença entre o Ativo Financeiro de R\$ 612 milhões e 588 mil reais e o Passivo Financeiro de R\$ 1 bilhão, 4 milhões e 880 mil reais. De forma resumida, a posição do patrimônio público da Administração Direta, em 31 de dezembro de 2004, era a seguinte:

ATIVO	DEZEMBRO/04	PASSIVO	DEZEMBRO/04
FINANCEIRO	612.588.728	FINANCEIRO	1.004.880.251
	198.678.357	DÍVIDA FLUTUANTE - RECURSOS DO TESOURO	443.811.733
DISPONÍVEL		Restos a Pagar	130.851.920
VINCULADO EM		Notas de Repasse a Pagar	44.589.130
C/CBANCÁRIA	346.047.652	Consignações	1.790.882
REALIZÁVEL	67.862.719	Serviço da Dívida a Pagar	38.862.254
		Depósitos de Diversas Origens	117.536
		Precatórios Judiciais	15.768.018
		Contas a Pagar - Indiretas	129.257.294
		Despesas a Pagar	82.553.550
		Contratos no Exterior	21.149
		DÍVIDA FLUTUANTE - RECURSOS VINCULADOS	561.068.518
		Restos a Pagar	173.572.785
		Notas de Repasse a Pagar	2.360.633
		Consignações	1.500
		Depósitos de Diversas Origens	14.107.005
		Depósitos Lei 10.819	37.886.992
		Contas a Pagar - Indiretas	8.384.780
		Despesas a Pagar	266.026.824
		Provisões	58.728.000
PERMANENTE	12.307.976.006	PERMANENTE	7.523.351.555
BENS	987.882.953	Dívida Fundada Interna	6.695.449.589
CRÉDITOS	11.022.881.653	Dívida Fundada Externa	827.901.966
VALORES	297.211.400	PATRIMÔNIO	4.392.332.929
COMPENSADO	398.900.454	COMPENSADO	398.900.454
TOTAL GERAL	13.319.465.188	TOTAL GERAL	13.319.465.188

Fonte: Contas de Gestão 2004

Pode-se constatar a evolução da gestão patrimonial da Administração Direta, ao longo dos 5 (cinco) últimos exercícios, no gráfico

que se segue, lembrando que o Ativo Real está composto pelo Ativo Financeiro e o Ativo Permanente, enquanto o Passivo Real compõe-se da soma do Passivo Financeiro e do Passivo Permanente.

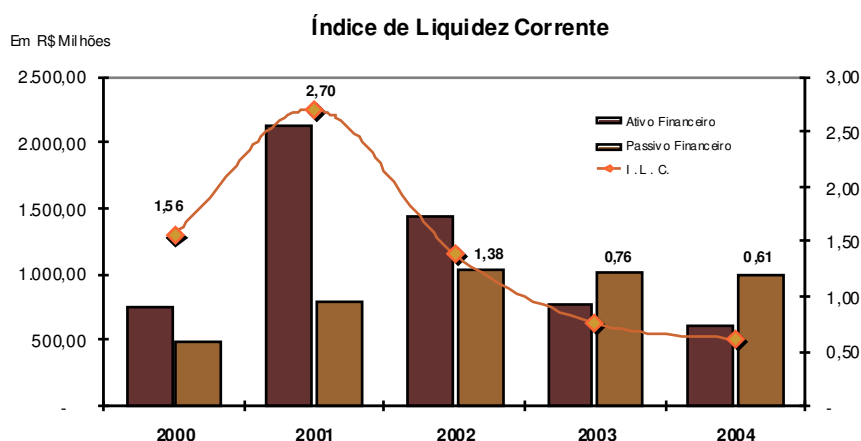


VI.3 ÍNDICES

VI.3.1 ÍNDICE DE LIQUIDEZ CORRENTE

O índice de liquidez corrente espelha a posição da Administração Pública quanto à sua solvência, isto é, se ela está em condições de realizar pagamentos de curto prazo com os recursos financeiros que possui, também de realização no curto prazo.

É calculado através da divisão do Ativo Financeiro pelo Passivo Financeiro do exercício em análise.



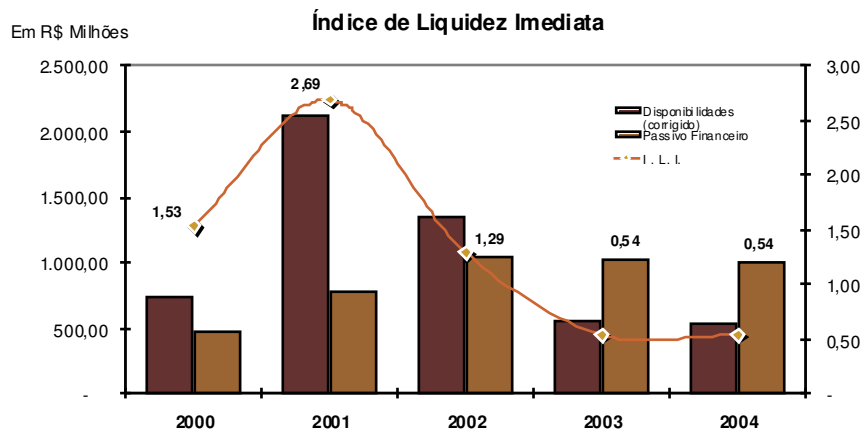
Fazendo uma avaliação do período de 5 anos pode ser observada uma falha na Administração financeira de curto prazo da Prefeitura, uma vez que o índice de liquidez corrente apresenta uma

tendência de queda, e se for comparado o exercício de 2001 ao exercício de 2004, verifica-se uma significativa queda de 77,41%. O índice de liquidez corrente demonstra se a Administração Pública possui recursos no Ativo Financeiro para saldar suas dívidas no Curto Prazo, no caso em questão se conclui que não há recursos suficientes no Ativo Financeiro para saldar as dívidas de curto prazo, uma vez que para cada R\$ 1 real de dívida fluante(Curto Prazo), tem-se R\$ 0,61 de real do Ativo Financeiro para saldá-la.

VI.3.2 ÍNDICE DE LIQUIDEZ IMEDIATA

O índice de liquidez imediata mede a capacidade financeira de a Administração Direta saldar suas dívidas de curto prazo apenas com as disponibilidades em caixa e seus recursos bancários.

É calculado através da divisão do Disponível mais o Vinculado em Conta Corrente Bancária pelo Passivo Financeiro do exercício em análise.



O índice se manteve estável de 2003 para 2004 em 0,54. O Índice de Liquidez Imediata demonstra se a Administração Pública possui recursos em Caixa e nos Bancos para saldar suas dívidas no Curto Prazo, concluindo que, no ano de 2004, para cada R\$ 1 real de dívida (Curto Prazo), se teria R\$ 0,54 de real para saldá-la.

VI.4 AUTARQUIAS E FUNDAÇÕES

VI.4.1 GESTÃO ORÇAMENTÁRIA

VI.4.1.1 DA RECEITA

A Receita Prevista para as cinco Autarquias e nove Fundações totalizou R\$ 1 bilhão, 883 milhões e 73 mil reais, sendo arrecadados no exercício de 2004, R\$ 1 bilhão, 535 milhões e 35 mil reais, gerando um déficit de arrecadação no montante de R\$ 348 milhões e 38 mil reais conforme quadro a seguir.

	PREVISTA	ARRECADADA	VARIAÇÕES	(%)
	(A)	(B)	(C=B-A)	(D=C/A)
FJG	9.300.000	8.348.113	(951.887)	-10,24%
FPJ	29.385.705	24.767.228	(4.618.477)	-15,72%
F-RIO	1.331.860	1.339.556	7.696	0,58%
FUNDO RIO	21.061.069	18.786.800	(2.274.269)	-10,80%
FUNLAR	17.595.732	17.475.388	(120.344)	-0,68%
GEORIO	11.202.715	14.915.622	3.712.907	33,14%
IPP	6.916.016	5.570.482	(1.345.534)	-19,46%
PLANETÁRIO	3.953.433	5.591.211	1.637.778	41,43%
PREV I-RIO	1.687.119.460	1.351.764.358	(335.355.102)	-19,88%
RIO ÁGUAS	26.974.093	17.893.526	(9.080.567)	-33,66%
RIO ZOO	6.671.896	8.347.218	1.675.322	25,11%
RIOARTE	28.499.884	32.918.290	4.418.406	15,50%
RIO-ESPORTES	22.264.220	20.685.252	(1.578.968)	-7,09%
SM TU	10.797.860	6.632.088	(4.165.772)	-38,52%
TOTAL	1.883.073.943	1.535.035.132	(348.038.811)	-18,50%

VI.4.1.2 DA DESPESA

O orçamento da Despesa Fixada atingiu o montante de R\$ 2 bilhões, 169 milhões e 697.mil reais. A Receita Prevista foi de R\$ 1 bilhão, 883 milhões e 73 mil reais, resultando um déficit de previsão de R\$ 286 milhões e 623 mil reais.

Da Despesa Autorizada Final das entidades acima mencionadas foram realizadas despesas que importaram R\$ 1 bilhão, 474

milhões e 420 mil reais, gerando uma economia orçamentária de R\$ 689 milhões e 276 mil reais.

Os gastos correntes somaram R\$ 1bilhão, 420 milhões e 100 mil reais, enquanto os de capital atingiram R\$ 60 milhões e 319 mil reais, representando, respectivamente, 95,93% e 4,07% do total das despesas empenhadas.

VI.4.1.3 RESULTADO ORÇAMENTÁRIO

Comparando-se a arrecadação dessas entidades com as despesas realizadas, obtém-se um superávit orçamentário de R\$ 54 milhões e 614 mil reais, conforme demonstrado a seguir:

	Em R\$ 1,00
Receita Arrecadada das Autarquias e Fundações	1.535.035.132
Despesas Realizadas das Autarquias e Fundações	1.480.420.557
Resultado Positivo Verificado na Execução Orçamentária	54.614.575

VI.4.2 GESTÃO FINANCEIRA

O somatório dos Balanços Financeiros das autarquias e fundações apresentou um saldo de disponibilidades, em 2004, de R\$ 1 bilhão, 749 milhões e 674 mil reais, conforme demonstrado a seguir :

BALANÇO FINANCEIRO DAS AUTARQUIAS E FUNDAÇÕES			
RECEITAS	Em R\$ 1,00	DESPESAS	Em R\$ 1,00
Receita Orçamentária	966.894.404	Despesa Orçamentária	1.480.420.557
Repasse	568.140.728		
Receita Extra-Orçamentária	374.543.472	Despesa Extra-Orçamentária	311.078.288
Saldo das Disponibilidades em 31/12/2003	1.631.594.802	Saldo das Disponibilidades em 31/12/2004	1.749.674.561
Total Geral	3.541.173.406	Total Geral	3.541.173.406

O valor das receitas extra-orçamentárias atingiu o montante de R\$ 374.milhões e 553.mil reais, enquanto o valor das despesas extra-orçamentárias alcançou R\$ 311.milhões e 78.mil reais, no final do exercício de 2004.

VI.4.3 GESTÃO PATRIMONIAL

O somatório dos balanços patrimoniais das autarquias e fundações apresentou um superávit financeiro de R\$ 1 bilhão, 348 milhões e 625 mil reais, decorrente da diferença entre o Ativo Financeiro de R\$ 1 bilhão, 821 milhões e 161 mil reais e o Passivo Financeiro de R\$ 472 milhões e 536 mil reais, o que poderá ser visualizado na tabela a seguir.

BALANÇO PATRIMONIAL DAS AUTARQUIAS E FUNDAÇÕES			
			R \$ 1,00
ATIVO	TOTAL	PASSIVO	TOTAL
FINANCEIRO	1.821.161.743	FINANCEIRO	472.536.674
Disponível	284.514.713	Dívida Flutuante - Recursos não Vinculados	399.305.969
Vinculado em c/c bancária	1.465.159.848		
Reserva	71.487.181	Dívida Flutuante - Recursos Vinculados	73.230.706
PERMANENTE	1.355.183.370	PERMANENTE	88.153
BENS	249.092.295		
CRÉDITOS	1.051.417.400	Patrimônio	2.703.720.286
VALORES	54.673.675		
COMPENSADO	141.290.057	COMPENSADO	141.290.057
TOTAL	3.317.635.169	TOTAL	3.317.635.169

VI.5 EMPRESAS PÚBLICAS E SOCIEDADES DE ECONOMIA MISTA

VI.5.1 GESTÃO ORÇAMENTÁRIA

Os valores constantes dos relatórios orçamentários destas entidades normalmente apresentam diferenças em relação aos valores consignados nas demonstrações contábeis, em virtude basicamente de dois fatores: a distinção nos regimes de reconhecimento de receitas e despesas no sistema orçamentário e contábil e a existência de despesas econômicas que não transitam pelo orçamento (correspondentes nas demonstrações da administração direta às variações patrimoniais).

Agravando este fato, a contabilização das despesas de capital nestas entidades obedece a critérios de classificação distintos daqueles adotados pela legislação orçamentária, o que pode impactar alguns indicadores calculados

O seu grau de dependência de transferências externas indica que as entidades não geram recursos suficientes para sua manutenção, e que os aportes contínuos e sucessivos de recursos do Tesouro são fundamentais para a continuidade de suas operações.

	RECEITA PRÓPRIA	TRANSFERÊNCIAS DO TESOUREIRO	RECEITA TOTAL	DEPENDÊNCIA FINANCEIRA (%)
CETRIO	9.981.168	34.426.678	44.407.846	77,5%
COMLURB	40.110.519	413.551.362	453.661.881	91,2%
EMAG	6.809.368	1.416.529	8.225.897	17,2%
EMV	10.554.408	108.552.251	119.106.659	91,1%
IPLANRIO	4.178.450	68.798.253	72.976.703	94,3%
MULTIRIO	491.642	21.925.633	22.417.276	97,8%
RIOCENTRO	8.527.128	2.018.020	10.545.148	19,1%
RIOFILME	1.426.165	7.504.097	8.930.262	84,0%
RIOLUZ	1.225.964	28.939.224	30.165.188	95,9%
RIOTUR	3.248.785	46.975.242	50.224.027	93,5%
RIOURBE	2.597.723	14.215.791	16.813.514	84,5%
SOMA	89.151.320	748.323.079	837.474.400	89,4%

Fonte: Contas de Gestão 2004

VI.5.1.1 EVOLUÇÃO DA RECEITA

A seguir, é apresentado o comportamento da receita orçamentária total das empresas públicas e sociedades de economia mista, no período de 2000 a 2004.

	RECEITA TOTAL		VARIACÃO	
	VALORES NOMINAIS	VALORES CORRENTES	NOMINAL	EFETIVA
2000	702.993.844	995.009.999	-	-
2001	615.693.536	815.926.756	-12%	-18%
2002	676.808.051	829.570.111	10%	2%
2003	764.408.429	815.005.815	13%	-2%
2004	837.474.400	837.474.400	10%	3%

Fonte: FINCON

Cálculos: Equipe Técnica da CAD

VI.5.1.2 REALIZAÇÃO DA DESPESA

Do montante autorizado, foram realizadas despesas que totalizaram R\$ 924 milhões e 272 mil reais, sendo R\$ 796 milhões e 606 mil reais aplicados em despesas correntes e R\$ 127 milhões e 665 mil reais em despesas de capital, correspondentes a 86,19% e 13,81%, respectivamente. Assim:

DESPESA REALIZADA (EM PENHADA)			
	CORRENTE	CAPITAL	TOTAL
CETRIO	37.269.236	994.549	38.263.785
COMLURB	431.563.359	258.824	431.822.183
EM AG	7.599.979	279.445	7.879.424
EM V	118.150.804	34.368	118.185.172
IPLANRIO	70.268.004	3.453	70.271.457
MULTIRIO	21.469.541	54.897	21.524.438
RIOCENTRO	10.348.704	0	10.348.704
RIOFILME	6.805.121	2.378.319	9.183.440
RIOLUZ	27.418.398	8.496.346	35.914.744
RIOTUR	56.049.669	4.158	56.053.827
RIOURBE	9.664.021	115.160.820	124.824.841
SOMA	796.606.836	127.665.179	924.272.015

Fonte: FINCON

VI.5.1.3 RESULTADO ORÇAMENTÁRIO

O resultado orçamentário é obtido pelo confronto da receita arrecadada com a despesa realizada, sendo um importante indicador por se transformar, em um momento futuro, em resultado financeiro.

	RECEITA ARRECADADA E TRANSFERÊNCIAS	DESPESA REALIZADA (EM PENHADA)	RESULTADO ORÇAMENTÁRIO
CETRIO	45.129.051	38.263.785	6.865.266
COMLURB	453.289.839	431.822.183	21.467.656
EM AG	8.078.188	7.879.424	198.764
EM V	114.114.863	118.185.172	(4.070.309)
IPLANRIO	73.777.503	70.271.457	3.506.046
MULTIRIO	22.228.311	21.524.438	703.873
RIOCENTRO	11.766.436	10.348.704	1.417.732
RIOFILME	9.003.723	9.183.440	(179.717)
RIOLUZ	30.108.700	35.914.744	(5.806.044)
RIOTUR	55.745.070	56.053.827	(308.757)
RIOURBE	17.447.781	124.824.841	(107.377.060)
SOMA	840.689.466	924.272.015	(83.582.549)

Fonte: FINCON

Cálculos: CAD/SCE

VI.5.2 GESTÃO FINANCEIRA

A análise da gestão financeira das empresas públicas e sociedades de economia mista assume importância ainda mais significativa em função dos indicadores de gestão orçamentária obtidos, sinalizando a ausência de recursos suficientes para cobertura dos compromissos assumidos.

VI.5.2.1 ENDIVIDAMENTO COM TERCEIROS

O conjunto de empresas públicas e sociedades de economia mista da municipalidade, em 31/12/2004, apresentava um endividamento de R\$ 716 milhões e 885 mil reais.

	ENDIVIDAMENTO TOTAL		
	CURTO PRAZO	LONGO PRAZO	TOTAL
CETRIO	10.160.728	6.483.120	16.643.848
COM LURB	78.638.446	117.264.129	195.902.575
EM AG	1.211.737	0	1.211.737
EM V	17.276.162	6.816.894	24.093.056
IPLANRIO	16.003.903	1.523.741	17.527.644
MULTIRIO	1.654.052	16.807.908	18.461.960
RIOCENTRO	5.085.052	1.732.755	6.817.807
RIOCOP	15.602	17.820.963	17.836.565
RIOFILME	3.102.746	0	3.102.746
RIOLUZ	7.083.343	20.821.157	27.904.499
RIOTUR	7.134.174	39.803.885	46.938.059
RIOURBE	152.034.290	188.410.672	340.444.962
TOTAL	299.400.234	417.485.225	716.885.459

Fonte: Contas de Gestão de 2004

VI.5.2.2 PARTICIPAÇÃO DE CAPITAIS DE TERCEIROS

O índice de participação de capitais de terceiros relaciona duas grandes fontes de recursos da empresa, capitais próprios e capitais de terceiros. É um indicador de risco ou de dependência a terceiros, por parte da empresa. Também pode ser chamado Índice de Grau de Endividamento

	NÍVEL DE ENDIVIDAMENTO GERAL		
	PASSIVO EXIGÍVEL (P)	PATRIMÔNIO LÍQUIDO (PL)	P / PL = EG (%)
CETRIO	16.643.848	8.529.394	195%
COM LURB	195.902.575	(101.028.475)	-194%
EM AG	1.211.737	3.818.798	32%
EM V	24.093.056	(5.722.428)	-421%
IPLANRIO	17.527.644	6.971.070	251%
MULTIRIO	18.461.960	(14.483.521)	-127%
RIOCENTRO	6.817.807	39.662.349	17%
RIOCOP	17.836.565	(6.647.195)	-268%
RIOFILME	3.102.746	27.217.851	11%
RIOLUZ	27.904.499	31.393.540	89%
RIOTUR	46.938.059	(21.025.483)	-223%
RIOURBE	340.444.962	(184.032.891)	-185%
TOTAL	716.885.459	(215.346.992)	-333%

Fonte: Contas de Gestão de 2004

Os resultados negativos de nível de endividamento foram apresentados pelas empresas que se encontram com patrimônio líquido negativo, ou seja, passivo a descoberto, significando que sucessivos resultados anuais negativos (prejuízos) já se apresentam com total superior ao valor do capital investido nestas entidades.

VI.5.3 GESTÃO PATRIMONIAL

VI.5.3.1 CRESCIMENTO SUSTENTÁVEL

Este indicador mede a sustentabilidade do crescimento de uma entidade, ou seja, sua capacidade de permanecer em expansão. Por diferença, reflete a potencialidade da entidade em acompanhar as mudanças do cenário em que atua. Assim:

CRESCIMENTO SUSTENTÁVEL			
	VARIAÇÃO DA RECEITA OPERACIONAL LÍQUIDA	RECEITA OPERACIONAL LÍQUIDA	MARGEM LÍQUIDA
CETRIO	8,2%	-2,7%	(3,10)
COMLURB	7,5%	22,4%	0,34
EMAG	7,4%	-5,7%	(1,29)
EMV	10,9%	22,1%	0,49
IPLANRIO	9,3%	-7,9%	(1,18)
MULTIRIO	38,0%	-0,6%	(67,13)
RIOCENTRO	3,1%	-6,0%	(0,52)
RIOFILME	29,8%	-0,3%	(94,15)
RIOLUZ	9,3%	3,3%	2,78
RIOTUR	18,3%	63,5%	0,29
RIOURBE	-7,9%	8,2%	(0,97)

Fonte: Contas de Gestão de 2004

Verifica-se que, à exceção da COMLURB, EMV, RIOLUZ e RIOTUR, as empresas não apresentam indicadores positivos de crescimento sustentável.

VI.5.3.2 GERAÇÃO DE VALOR

Por geração de valor entende-se a relação percentual entre o EBTIDA e a receita líquida. Reflete a parcela do resultado que acresceu valor à entidade, e com a qual poderá contar para futuras expansões. Assim:

GERAÇÃO DE VALOR			
	EBTIDA	RECEITA OPERACIONAL LÍQUIDA	GV
CETRIO	2.024.741	43.029.874	4,7%
COMLURB	(528.084)	448.148.573	-0,1%
EMAG	335.958	7.828.107	4,3%
EMV	1.355.694	118.128.100	1,1%
IPLANRIO	1.130.404	72.527.459	1,6%
MULTIRIO	418.182	22.357.611	1,9%
RIOCENTRO	(502.584)	9.726.814	-5,2%
RIOFILME	(2.548.506)	8.735.379	-29,2%
RIOLUZ	(1.424.514)	30.051.001	-4,7%
RIOTUR	502.974	49.740.156	1,0%
RIOURBE	4.832.721	16.778.912	28,8%

Fonte: Contas de Gestão de 2004

A análise dos indicadores denota que, exceto COMLURB, RIOCENTRO, RIOFILME e RIOLUZ, as entidades têm condições de

agregar valor ao seu patrimônio com o resultado obtido no exercício de 2004.

VI.5.3.3 GIRO DO ATIVO

O giro do ativo é o indicador que reflete o uso dos bens e direitos de uma entidade, na geração de receitas. Teremos:

GIRO DO ATIVO			
	RECEITA OPERACIONAL LÍQUIDA	ATIVO TOTAL	GV
CETRIO	43.029.874	25.173.243	1,71
COMLURB	448.148.573	94.874.100	4,72
EMAG	7.828.107	5.030.535	1,56
EMV	118.128.100	18.370.628	6,43
IPLANRIO	72.527.459	24.498.713	2,96
MULTIRIO	22.357.611	4.729.115	4,73
RIOCENTRO	9.726.814	46.480.156	0,21
RIOFILME	8.735.379	30.320.597	0,29
RIOLUZ	30.051.001	59.298.040	0,51
RIOTUR	49.740.156	29.889.069	1,66
RIOURBE	16.778.912	156.412.071	0,11

Fonte: Contas de Gestão de 2004

VI.5.3.4 RENTABILIDADE

A rentabilidade das entidades normalmente é observada em relação ao patrimônio líquido, que representa o total de recursos próprios.

Porém, em virtude da quantidade de entidades que se encontram com patrimônio líquido negativo (passivo a descoberto), a análise da rentabilidade deve se reportar tanto ao patrimônio líquido quanto ao capital social.

Nestas entidades este indicador reflete o retorno do total de recursos públicos investidos.

RENTABILIDADE DO PATRIMÔNIO			
	RESULTADO LÍQUIDO DO EXERCÍCIO	PATRIMÔNIO LÍQUIDO	RENTABILIDADE
CET RIO	(1.125.985)	8.529.394	(0,13)
COMLURB	(11.678.585)	(101.028.475)	0,12
EMAG	(230.525)	3.818.798	(0,06)
EMV	(2.033.692)	(5.722.428)	0,36
IPLANRIO	(1.500.328)	6.971.070	(0,22)
MULTIRIO	(97.910)	(14.483.521)	0,01
RIOCENTRO	(4.250.771)	39.662.349	(0,11)
RIOFILME	(2.735.112)	27.217.851	(0,10)
RIOLUZ	(8.398.279)	31.393.540	(0,27)
RIOTUR	(4.056.342)	(21.025.483)	0,19
RIOURBE	(19.247.480)	(184.032.891)	0,10

Fonte: Contas de Gestão de 2004

Observa-se que as empresas que apresentam indicadores positivos são as que se encontram com patrimônio líquido negativo (passivo a descoberto) e obtiveram resultado líquido negativo (prejuízo) no período. As demais empresas apresentam indicadores desfavoráveis, expressando que em 2004 o fato de manter capital aplicado nestas entidades trouxe prejuízos aos cofres públicos.

VI.6 FUNDOS ESPECIAIS

Em 31/12/2004, os Balanços dos Fundos Especiais apresentam a seguinte situação:

	R\$ 1,00			
	Receita Orçamentária	Despesa Orçamentária	Disponível em 31/12/2004	Resultado Orçamentário
FASS	36.596.240	39.812.018	2.648.955	(3.215.778)
FMS	1.516.377.001	1.462.827.690	39.705.945	53.549.311
FUNPREVI	1.168.143.553	1.224.724.053	1.454.104.860	(56.580.500)
FUNDEF	654.604.996	661.205.781	56.367.567	(6.600.785)
FCA	42.409.798	49.492.980	21.014.140	(7.083.182)
FOE/PGM	13.007.993	6.982.911	32.011.522	6.025.082
FUNDET	202.938	1.146.112	151.249	(943.174)
FMH	1.647.690	4.905.996	274.351	(3.258.306)
FMDU	40.657	0	295.691	40.657
FMDCA	4.228.572	2.728.517	8.507.628	1.500.055
FMA S	44.340.911	40.642.676	6.805.305	3.698.235
FMEO	55.186.242	51.735.798	0	3.450.444
TOTAL	3.536.786.590	3.546.204.532	1.621.887.214	(9.417.941)

Fonte: Contas de Gestão 2004

No quadro seguinte, evidencia-se o montante das despesas orçamentárias que foram realizadas, comparativamente à dotação final autorizada em valores e em percentuais:

	R\$ 1,00		
	DOT. ATUALIZ. (A)	DESP. REALIZ. (B)	% (B/A)
FASS	40.700.000	39.812.018	98%
FCA	65.519.294	49.492.980	76%
FMA S	57.230.049	40.642.676	71%
FMDCA	8.106.014	2.728.517	34%
FMDU	118.136	0	0%
FMEO	59.116.928	51.735.798	88%
FMH	8.532.168	4.905.996	57%
FMS	1.667.808.388	1.462.827.690	88%
FOE	14.729.412	6.982.911	47%
FUNDEF	740.259.015	661.205.781	89%
FUNDET	1.707.141	1.146.112	67%
FUNPREVI	1.773.485.742	1.224.724.053	69%
TOTAL	4.437.312.286	3.546.204.532	80%

Fonte: Contas de Gestão 2004

É importante destacar que o Fundo Municipal de Saúde (FMS), o FUNPREVI e o Fundo de Manutenção Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (FUNDEF) foram responsáveis por 94,41% da Receita Orçamentária Arrecadada e 94,43% da Despesa Orçamentária Realizada

LIMITES LEGAIS

VII



VII.1 MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DO ENSINO

A Prefeitura apresentou um valor como Despesas com Manutenção e Desenvolvimento do Ensino no montante de R\$ 437 milhões e 431 mil reais, relativo ao pagamento de inativos da educação.

Ocorre que a inclusão dos gastos com inativos, como componente das aplicações em Manutenção e Desenvolvimento do Ensino, não é amparada pelo artigo 70 da Lei Federal nº 9.394/96, apesar do Município do Rio de Janeiro assim proceder. Nesse sentido, a Lei nº 9.394, de 23/12/1996, que estabelece as Diretrizes e Bases da Educação Nacional, no artigo 71, Inciso VI, determina que “não constituirão despesas de manutenção e desenvolvimento do ensino aquelas realizadas com pessoal docente e demais trabalhadores da educação, quando em desvio de função ou em atividade alheia a manutenção e desenvolvimento do ensino”.

Este fato já havia sido objeto de recomendação desta Corte de Contas, quando do exame da Prestação de Contas do Prefeito, no exercício de 2000, cujo relator foi o Exmo Sr. Conselheiro Sérgio Cabral.

A CAD constatou que tal recomendação não vem sendo cumprida reiteradamente, pois no demonstrativo baseado na Lei Orçamentária, essas despesas continuaram sendo computadas no cálculo do referido limite. Logo, as despesas com inativos da educação, no valor de R\$ 437 milhões e 431 mil reais, não devem ser consideradas para cumprimento do limite mínimo constitucional. Desta forma, verifica-se que o percentual apurado com Manutenção e Desenvolvimento do Ensino, pelo Município em 2004, foi de **25,03%**, cumprindo o estabelecido no art. 212 da Constituição Federal.

Adicionalmente, cabe ressaltar que a Prefeitura do Município do Rio de Janeiro descumpriu a Portaria STN, ao considerar as despesas custeadas com o ganho do FUNDEF no cômputo do mínimo constitucional, conforme explicitado na 3ª Edição do Manual de Elaboração do Relatório de Execução Orçamentária, aprovado pela Portaria STN nº 441/2003. O citado manual prescreve a evidenciação das despesas custeadas pelo ganho do FUNDEF, nos itens XII e XIV do demonstrativo, para posterior eliminação da base de cálculo, no item XVI do Demonstrativo, o que foi descumprido pela Prefeitura.

As Portarias que regulamentaram os demonstrativos para os exercícios de 2002 e 2003 orientavam a exclusão da Receita de Transferência Adicional do FUNDEF (ganho), enquanto a Portaria vigente em 2004 prevê a exclusão das despesas realizadas com o referido ganho.

Esta Colenda Corte entendeu, quando do exame da Prestação de Contas dos exercícios de 2002 e 2003, que a eliminação da Receita de Transferência Adicional do FUNDEF do total das despesas não encontrava respaldo no texto constitucional. No entanto, não se procedendo em conformidade com o determinado pela Portaria, o Município deveria, então, considerar o ganho do FUNDEF na composição das receitas, juntamente com os impostos, transferências, dívida ativa e multas e juros, ou seja, aplicando o mesmo procedimentos adotado na apuração baseada na LOA.

Ocorre que o modelo da Secretaria do Tesouro permite apenas a informação do ganho obtido no exercício, não servindo para nenhum cálculo. O resultado é que o percentual apurado de 25,76%, de aplicação mínima em educação, contém despesas realizadas com uma fonte de recursos não considerada na composição das receitas da base de cálculo.

VII.2 DESPESAS COM SAÚDE

A Emenda Constitucional nº 29, de 13/09/2000, que alterou os artigos 34, 35, 156, 160, 167 e 198 da Constituição Federal e acrescentou o artigo 77 ao Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, estabeleceu a base de cálculo e os recursos mínimos a serem aplicados pela Administração Pública em gastos com Ações e Serviços Públicos de Saúde.

A Prestação de Contas do Prefeito, referente ao exercício em análise, evidencia o cálculo das ações e serviços públicos de saúde em dois quadros, um em conformidade com a Lei de Orçamento e outro com o Anexo X da Portaria STN nº441/2003. O demonstrativo baseado na Lei Orçamentária Anual contém imperfeições, cujos pontos são comentados a seguir.

VII.2.1 DESPESAS DE EXERCÍCIOS ANTERIORES

A Prefeitura considerou as “Despesas de Exercícios Anteriores”, no valor de R\$ 53 milhões e 226 mil reais, como gastos em ações de saúde, para efeito de cálculo do atendimento à Emenda Constitucional nº 29/00, o que é contemplado pelo Sistema de Informação sobre Orçamentos Públicos em Saúde – SIOPS, criado pela Portaria interministerial nº 163/2000, do Ministério da Saúde e da Procuradoria Geral da República. O §2º do Art. 4º da Portaria MS nº 2.047/02 prescreve que as despesas de exercícios anteriores devem ser desconsideradas.

A CAD, em suas verificações, constatou que o sistema SIOPS não vinha considerando estas despesas; entretanto, como este procedimento foi alterado no exercício de 2003, tais despesas deveriam ser computadas. Porém, verificou-se que a Portaria MS nº 2.047/02 ainda está em vigor, não considerando estas despesas no cálculo.

VII.2.2 QUADRO DA EMENDA 29/00 – LEI ORÇAMENTÁRIA

Receitas Arrecadadas			
Rubricas	TCM	CGM	Diferença
Receita Tributária	2.890.241.312	2.672.702.995	217.538.318
IPTU	940.598.751	940.598.751	
ISS	1.324.203.496	1.324.203.496	
ITBI	183.657.071	183.657.071	
IVVC	3.873	3.873	
IRRF	217.538.318	0	217.538.318
Dívida Ativa de Impostos	82.976.202	224.239.804	(141.263.603)
Receita da Dívida Ativa Tributária	95.271.944	0	95.271.944
Multas e juros de mora dos Impostos	45.991.658	0	45.991.658
Transferências Constitucionais	1.528.602.898	1.746.141.216	(217.538.318)
Cota-Parte do ICMS	1.165.702.272	1.165.702.272	
Cota-Parte do IPVA	253.167.392	253.167.392	
Cota-Parte do IPI Exportação	19.161.424	19.161.424	
Cota-Parte do FPM	72.407.971	72.407.971	
Cota-Parte do RRF		217.538.318	(217.538.318)
Cota-Parte do ITR	220.091	220.091	
Remuneração ICMS na Exportação - LC 87/96	17.943.750	17.943.750	
Total de Receitas (A)	4.418.844.211	4.418.844.211	0
Despesas Realizadas			
Despesas	TCM	CGM	Diferença
Pessoal e Encargos Sociais Ativo	588.844.239	588.844.239	0
Outras Despesas de Manutenção	119.775.621	121.341.080	(1.565.459)
Investimentos na SMS	44.774.519	43.209.060	1.565.459
Restos a Pagar Cancelados	3.566.002	0	
Total de Aplicações (B)	749.828.377	753.394.379	(3.566.002)
Percentual Aplicado na Saúde (B / A)	16,97%	17,05%	(0,08%)

Conforme se pode observar, considerando-se os gastos totais, o Município aplicou 16,97% em ações e serviços públicos de saúde, percentual superior ao mínimo de 15%. A diferença entre o percentual apurado por este Tribunal e aquele apresentado pela Prefeitura (17,05%) deve-se à não exclusão do valor referente aos Restos a Pagar Cancelados.

A seguir é apresentado um quadro que demonstra a evolução dos percentuais com aplicação em despesa com saúde atingidos pelo Município do Rio de Janeiro, desde o ano 2000, conforme apurado por esta Corte.

Ano	2000	2001	2002	2003	2004
% Aplicado	9,37	9,61	13,65	14,39	16,97
% Mínimo a Aplicar	7,0	10,5	11,63	12,76	15,0

VII.3 DESPESAS COM PESSOAL

A Lei de Responsabilidade Fiscal fixou limites para as despesas com pessoal em percentuais da Receita Corrente Líquida, sendo de 60% para o Município (art. 19, Inciso III), onde a repartição deste limite global deve atender a 6% para o Legislativo (incluído o Tribunal de Contas do Município), apenas para efeito do artigo 20, e 54% para o Executivo (art. 20, inciso III, alíneas “a” e “b”).

O total da Despesa com Pessoal correspondeu a 46,04% da Receita Corrente Líquida (R\$ 3 bilhões, 118 milhões e 404 mil reais), sendo R\$ 2 bilhões, 917 milhões e 548 mil reais referentes ao Poder Executivo (43,08%) e R\$ 200 milhões e 856 mil reais (2,97%) relativos ao Poder Legislativo, incluído o Tribunal de Contas do Município; atendeu-se, portanto, aos limites previstos nos artigos 19, inciso III e 20, inciso III, alínea b, da Lei de Responsabilidade Fiscal. Ressalte-se que, do total deduzido da Despesa com Pessoal, a título de Inativos com Recursos Vinculados, R\$ 312 milhões e 859 mil reais correspondem à despesa que deveria ter sido executada com recursos do Tesouro, mas que, se proveniente de recursos municipais, não comprometeria o cumprimento do limite previsto.

DESPESA COM PESSOAL	Em R\$ 1.000,00		
	Executivo	Legislativo	Total
	JAN A DEZ/2004	JAN A DEZ/2004	JAN A DEZ/2004
DESPESA LÍQUIDA COM PESSOAL (I)	2.830.640	199.701	3.031.469
Pessoal Ativo	2.498.225	200.907	2.699.132
Pessoal Inativo e Pensionistas	1.170.260	665	1.170.925
Despesas não Computadas (art. 19, § 1º da LRF)	(837.845)	(1.871)	(838.588)
(-) Indenizações por Demissão e Incentivos à Demissão Voluntária	(46.420)	0	(46.420)
(-) Decorrentes de Decisão Judicial	(13.537)	0	(13.537)
(-) Despesas de Exercícios Anteriores	(28.387)	(1.128)	(29.130)
(-) Inativos com Recursos Vinculados	(749.501)	(743)	(749.501)
(-) Convocação Extraordinária (inciso II, § 6º, art. 57 da CF)	0	0	0
Outras de Despesa de Pessoal decorrente de contratos de terceirização (art. 18 § 1º da LRF) (II)	86.907	0	86.907
TOTAL DA DESPESA LÍQUIDA COM PESSOAL (I + II)	2.917.548	200.856	3.118.404
RECEITA CORRENTE LÍQUIDA - RCL (III)	6.773.139	6.773.139	6.773.139
% do TOTAL DA DESPESA LÍQUIDA COM PESSOAL SOBRE A RCL (IV) = (I+II) / (III)	43,08%	2,97%	46,04%

ENDIVIDAMENTO

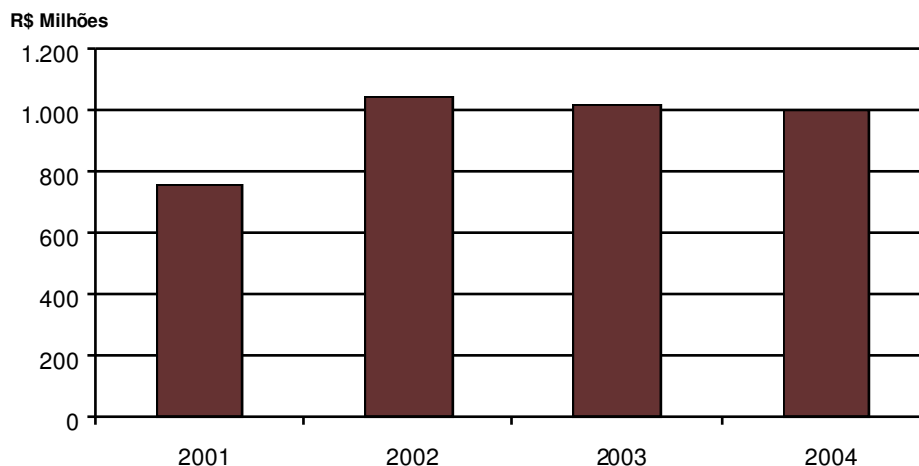
VIII



VIII.1 DÍVIDA FLUTUANTE – ADMINISTRAÇÃO DIRETA

Discriminação	2001	2002		2003		2004		Variação % (01/04)
	Em R\$ Mil	Em R\$ Mil	Variação % Ano Anterior	Em R\$ Mil	Variação % Ano Anterior	Em R\$ Mil	Variação % Ano Anterior	
Restos a Pagar	548.524	618.505	12,76%	545.197	(11,85%)	304.425	(44,16%)	(44,50%)
Serviço da Dívida a Pagar	15.034	23.513	56,40%	18.193	(22,62%)	38.862	113,61%	158,50%
Consignações	1.384	2.429	75,53%	12.668	421,43%	1.792	(85,85%)	29,50%
Depósitos de Diversas Origens	51.155	66.797	30,58%	77.662	16,27%	14.225	(81,68%)	(72,19%)
Precatórios Judiciais	13.206	6.181	(53,20%)	21.896	254,27%	15.768	(27,99%)	19,40%
Despesas a Pagar	107.002	109.225	2,08%	181.044	65,75%	348.580	92,54%	225,77%
Seguridade Social	13.109	14.382	9,71%		(100,00%)			(100,00%)
Notas de Repasse a Pagar	0	191.204		147.033	(23,10%)	46.950	(68,07%)	
Depósito Lei Federal 10.819/04						37.887		
Provisões						58.728		
Contas a Pagar - Indiretas				15.391		137.642	794,28%	
Outras Dívidas	10.931	12.092	10,62%	971	(91,97%)	21	(97,82%)	(99,81%)
TOTAL	760.345	1.044.328	37,35%	1.020.055	(2,32%)	1.004.880	(1,49%)	32,16%

Fonte: CGM
Cálculo: CAD/TCMRJ



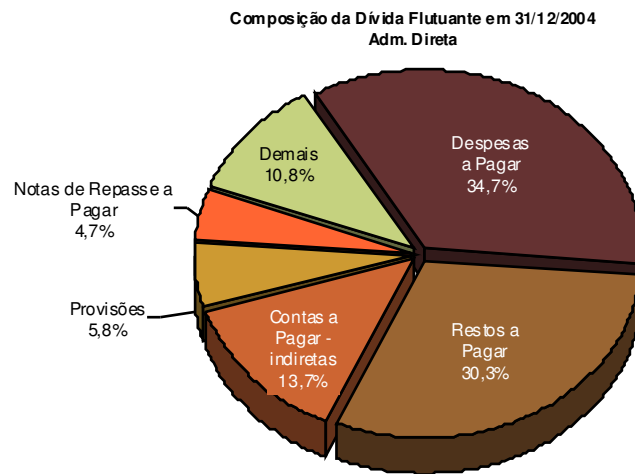
Observando-se o quadro e o gráfico evolutivo referente à Administração Direta, pode-se inferir que:

A dívida flutuante apresentou aumento real, em relação a 2001, de 32,16%.

Em relação a 2003, ocorreu uma diminuição real da ordem de R\$ 15 milhões e 174 mil reais (1,49%), mantendo-se a tendência de queda leve já verificada no exercício de 2003 em relação a 2002 (2,32%).

O quadro indica que, em termos percentuais, a maior diminuição em relação ao exercício de 2003 se deu no grupo Consignações (85,85%). Por outro lado, os grupos Serviço da Dívida a Pagar e Despesas a Pagar apresentaram aumento significativo em relação ao exercício anterior, da ordem respectivamente de 113,61% e 92,54%.

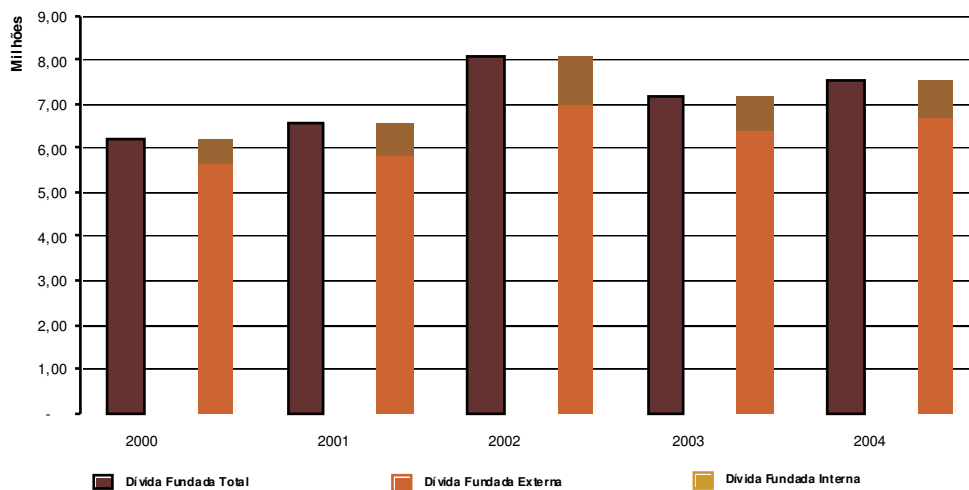
A seguir é demonstrada a composição completa da Dívida Flutuante da Administração Direta em 31/12/2004.



VIII.2 DÍVIDA FUNDADA – ADMINISTRAÇÃO DIRETA

	Evolução da Dívida Fundada						Variação % (2000/2004)			
	2000	2001		2002		2003		2004		
	Em R\$ Mil	Em R\$ Mil	Variação % Anos Anterior	Em R\$ Mil	Variação % Anos Anterior	Em R\$ Mil		Variação % Anos Anterior	Em R\$ Mil	Variação % Anos Anterior
INTERNA	5.632.522	5.860.243	4,04%	6.997.845	19,41%	6.365.895	(9,03%)	6.695.450	5,18%	18,87%
EXTERNA	593.466	718.259	21,03%	1.061.352	47,77%	830.777	(21,72%)	827.902	(0,35%)	39,50%
TOTAL	6.225.988	6.578.502	5,66%	8.059.198	22,51%	7.196.671	(10,70%)	7.523.352	4,54%	20,84%

Fontes: CGM e SMF



Com base nos dados apresentados, percebe-se que a dívida aumentou 20,84%, de 2000 a 2004. Tendo como base o exercício de 2003, constata-se um aumento de 4,54%, sendo um acréscimo de 5,18% da

Dívida Fundada Interna e uma diminuição de 0,35% da Dívida Fundada Externa.

VIII.3 DÍVIDA CONSOLIDADA – LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL

	SALDO EX. ATUAL (antes do ajuste)	AJUSTES -	SALDO EX. ATUAL (ajustado)	SALDO EX. ANTERIOR	VARIAÇÃO R\$	VARIAÇÃO %
DÍVIDA CONSOLIDADA	7.940.925	179.462	7.761.463	6.976.704	784.759	11,25%
1-Administração Direta	7.523.352	137.279	7.386.073	6.567.084	818.989	12,47%
2-Administração Indireta	417.573	42.183	375.390	409.620	-34.230	-8,36%

Com base no quadro anterior, pode-se deduzir que:

a) A dívida consolidada aumentou, em valores nominais, R\$ 784 milhões e 759 mil reais, ou seja, 11,25%.

b) O montante da dívida da Administração Direta apresentou aumento de 12,47%, enquanto na Administração Indireta verificou-se queda de 8,36%.

O montante de R\$ 7 bilhões, 940 milhões e 925 mil reais está composto da seguinte forma:

SALDO EM 31 / 12 / 2004		R\$
DIRETA		7.523.351.554,81
INDIRETA		417.573.377,85
AUTARQUIAS/FUNDAÇÕES		88.153,04
FUNLAR		88.153,04
EMPRESAS PÚBLICAS		252.201.335,66
RIOCOP		17.820.962,87
RIOLUZ		20.821.156,85
GUARDA MUNICIPAL		6.816.894,30
IPLAN-RIO		1.523.741,05
MULTIRIO		16.807.908,34
RIOURBE		188.410.672,25
SOC. DE ECON. MISTA		165.283.889,15
CET-RIO		6.483.119,73
RIOCENTRO		1.732.754,80
COMLURB		117.264.129,24
RIOTUR		39.803.885,38
TOTAL GERAL		7.940.924.932,66

**RECOMENDAÇÕES DO
EXERCÍCIO ANTERIOR**



IX

Esta Corte emitiu parecer favorável à aprovação das contas relativas ao exercício de 2003, de responsabilidade do Senhor Prefeito César Epitácio Maia, com trinta e sete determinações. O Poder Executivo tomou, assim, as seguintes providências:

- a) Elaborou o Decreto nº 24.485, de 05/08/2004, dispondo que as determinações relativas ao Parecer Prévio emitido deveriam ser tratadas pelos ordenadores como objetivos e respondidas diretamente ao Tribunal, com cópia para a CGM;
- b) Encaminhou ofícios do Controlador Geral para todos os órgãos, cobrando informações referentes às providências adotadas;
- c) Elaborou relatório de acompanhamento com a tabulação de todos os pontos levantados, acompanhados dos ofícios destinados aos órgãos responsáveis pelo pronunciamento.

Passo, agora, a examinar as medidas adotadas pela Prefeitura para atender às recomendações apontadas:

1) Que as Prestações de Contas do Município do Rio de Janeiro contenham esclarecimentos objetivos sobre as recomendações efetuadas no exercício anterior. – Responsáveis: Controlador Geral do Município e Chefe de Gabinete do Prefeito;

Analisando as Contas de 2003, além de se constatar que os responsáveis pela adoção das providências devidas não haviam se pronunciado em relação a algumas questões apontadas, os esclarecimentos prestados quanto às recomendações relativas ao exercício de 2002, especialmente as de nº 2, 5, 10, 17, 19, 21, 28, 38, 39 e 53, não foram claros e objetivos o suficiente para avaliação das medidas saneadoras adotadas, repetindo o fato já observado no exercício anterior.

A CGM, através do Ofício nº 375, de 31/08/2004, argumenta não poder ser responsabilizada pela presente determinação e ressalta o fato de haver emitido diversos ofícios, no exercício de 2003, solicitando aos Secretários e Diretores Presidentes respostas objetivas acerca das recomendações propostas. Não houve pronunciamento do Gabinete do Prefeito.

Embora os argumentos da CGM tenham sido considerados satisfatórios, a determinação, novamente, não foi atendida por todos os responsáveis. Vide, principalmente, determinações nºs 14, 17 e 24 (PGM) e também nºs 2, 24 e 27 (SMF). Ressalte-se que a PGM, através do Ofício PG/GAB nº 01, de 04/01/2005, enviado ao Controlador Geral do Município, se pronunciou no sentido de que as respostas aos itens que lhe

foram dirigidos encerram, pela sua natureza, decisões de cunho governamental, se encontrando o órgão disponível para atuar nos aspectos de natureza jurídico-legal, que integram sua competência.

2) Que a Prefeitura atente para a necessidade de cautela em relação ao comprometimento anual com amortizações, juros e demais encargos da Dívida Consolidada, fixado na Resolução nº 43/2001 do Senado Federal. – Responsável: Secretário Municipal de Fazenda;

A Resolução do Senado nº 43, de 21/12/2001, dispõe em seu artigo 7º, inciso II, que o comprometimento anual com amortizações, juros e demais encargos da dívida consolidada não poderá exceder a 11,5% da receita corrente líquida.

No exercício de 2002, esse comprometimento atingiu 9,91%, ficando próximo ao limite legal, o que ocasionou a emissão de alerta por parte desta Corte. Analisando as Contas de 2003, observa-se que esse índice alcançou 10,74%. Logo, considerando que o acréscimo, ao longo dos exercícios, poderia sugerir o descumprimento do limite mencionado, foi proposto, como recomendação, o referido alerta.

A SMF, através do Ofício nº 613, de 17/11/2004, argumenta, como no exercício anterior, que, para o cálculo da relação entre o comprometimento anual com amortizações, juros e demais encargos da dívida consolidada e a receita corrente líquida, se deve considerar a média anual dos 5 (cinco) exercícios financeiros subseqüentes, incluindo o da própria apuração.

Apesar da Secretaria ter repetido os mesmos esclarecimentos relativos ao alerta emitido nas Contas de 2002, no exercício de 2004 o referido comprometimento caiu para 9,74%, enquanto a Prefeitura apurou 9,65%, com base nos cálculos efetuados pela SMF.

3) Que as Prestações de Contas venham acompanhadas da documentação relacionada no parágrafo único do art. 7º da Deliberação TCM nº 134, de 28 de novembro de 2000. – Responsáveis: Controlador-Geral do Município e Secretário Municipal de Fazenda;

A Deliberação TCM nº 134, de 28/11/2000, dispõe sobre a fiscalização do cumprimento da Lei de Responsabilidade Fiscal no âmbito do Município, determinando, no parágrafo único de seu artigo 7º, que as contas do Chefe do Poder Executivo deverão ser acompanhadas:

a) do demonstrativo dos resultados alcançados pelas medidas adotadas de combate à evasão e à sonegação de receitas;

b) do relatório dos projetos concluídos e em conclusão, contendo identificação, data de início, data de conclusão, quando couber, e percentual de realização física. Esse relatório deve ser encaminhado pelo Poder Executivo ao Legislativo até a data do envio do projeto de lei de diretrizes orçamentárias, pois, nos termos do artigo 45 da Lei de Responsabilidade Fiscal, a lei orçamentária e as de créditos adicionais só incluirão novos projetos após adequadamente atendidos aqueles em andamento e contempladas as despesas de conservação do patrimônio público.

Analisando a Prestação de Contas de 2003, assim como nos exercícios anteriores, a recomendação nº 2 do Parecer Prévio às Contas de 2002 não havia sido atendida, propondo, na ocasião, que a mesma fosse reiterada.

A SMF não se pronunciou. A CGM, através do Ofício nº 375, de 31/08/2004, argumenta que a presente determinação já havia sido acatada no exercício anterior. No entanto, novamente, observou-se que o relatório previsto no inciso II, fls. 40 do presente processo, não contém o detalhamento previsto na Deliberação nº 134/2000. Quanto ao demonstrativo mencionado no inciso I, verificou-se que não foi feita qualquer menção à adoção de medidas destinadas ao combate à evasão e à sonegação, assim como aos resultados, porventura, decorrentes.

Diante do exposto e do fato de que a presente recomendação vem sendo reiterada desde as Contas de 2001, entende-se que a mesma deve ser submetida ao Plenário desta Corte para avaliar se as informações prestadas estão sendo suficientes e atendendo ao objetivo da referida Deliberação.

4) Que sejam criados controles específicos para a vinculação das receitas de capital derivadas da alienação de bens e direitos que integram o patrimônio público à sua aplicação das despesas de capital, uma vez que a sua inexistência dificulta a transparência no tocante ao atendimento do disposto do art. 44 da Lei de Responsabilidade Fiscal. – Responsável: Controlador-Geral do Município;

Nos termos do artigo 44 da Lei de Responsabilidade Fiscal, é vedada a aplicação da receita de capital derivada da alienação de bens e direitos que integram o patrimônio público para o financiamento de despesa corrente, salvo se destinada por lei aos regimes de previdência social, geral e próprio dos servidores públicos.

A CGM, nas Contas de 2003, considerou que seria possível executar esse controle sem a criação de fonte de recursos específica para identificação das receitas de alienação de bens e sua aplicação, pois o resultado corrente positivo significava que as receitas de capital não estavam sendo aplicadas em despesas correntes. Ressaltou que, além de o Município não participar de nenhum processo de privatização de suas empresas e nem de venda de seu patrimônio para cobrir despesas de custeio, a vinculação, então sugerida, demandaria a criação de fonte de recursos e conta bancária específicas, procedimentos que não dependeriam de sua atuação.

Entretanto, somente com a criação de fonte de recursos específica seria possível controlar a alienação de bens e sua aplicação, principalmente quando os recursos obtidos não fossem aplicados em despesas do exercício em que a alienação tivesse ocorrido, tendo sido reiterada a recomendação nº 3 do Parecer Prévio às Contas de 2002.

A CGM, através do Ofício nº 375, de 31/08/2004, reitera os argumentos expostos e acrescenta que, além de as normas relacionadas à receita pública, estatuídas pela Secretaria do Tesouro Nacional, não contemplarem tal controle, a criação de uma fonte de recursos específica poderia ser mais onerosa do que a receita gerada com a alienação de bens.

Embora considerando suficiente o último argumento exposto, fica caracterizada a inexistência de controle específico, o que poderá prejudicar a verificação do atendimento ao referido dispositivo legal quando da eventual arrecadação de receita de alienação de bens significativa, entendendo-se oportuno que seja avaliada pelo Plenário a necessidade de a presente recomendação ser reiterada.

5) Que o Município procure cumprir as metas fiscais estabelecidas nas leis de diretrizes orçamentárias. – Responsável: Secretário Municipal de Fazenda;

A Lei de Responsabilidade Fiscal, em seu artigo 4º, parágrafo 1º, prevê que integrará o projeto de lei de diretrizes orçamentárias, Anexo de Metas Fiscais, no qual serão estabelecidas metas anuais, em valores correntes e constantes, relativas a receitas, despesas, resultados nominal e primário e montante da dívida pública, para o exercício a que se referirem e para os dois seguintes.

No exercício de 2002, foi destacado o não cumprimento das metas previstas para a redução do montante da dívida em 2001 e 2002 através da realização de amortizações extraordinárias. Analisando as Contas de 2003, foi observado, em relação ao montante da dívida

consolidada líquida, que, enquanto a Lei de Diretrizes Orçamentárias previu o montante de R\$ 3,676 milhões de reais, o resultado, ao final do exercício, havia sido de R\$ 4,585 milhões de reais, representando um acréscimo significativo de 24,76%.

A SMF, através do Ofício nº 613, de 17/11/2004, relaciona como motivos para o não cumprimento das metas fiscais estabelecidas na Lei de Diretrizes a não realização da receita extraordinária para amortização da dívida pública renegociada com a União (diferença no cálculo dos juros de 6% para 9%) e os indicadores econômicos verificados.

Entretanto, as metas relativas a resultado nominal e primário e montante da dívida pública não foram cumpridas no exercício de 2004. Em relação à receita extraordinária, ressalte-se que, embora não realizada, continuou sendo prevista No orçamento de 2004, foi efetuada previsão no montante de R\$ 1 bilhão e 136 milhões de reais.

6) Que seja providenciada a revitalização dos Fundos Especiais do Município do Rio de Janeiro, devendo ser efetuada a aplicação dos seus recursos em despesas que venham atender aos objetivos específicos de cada Fundo. – Responsáveis: Secretários Municipais de Saúde, de Educação, de Meio Ambiente, de Trabalho e Renda, de Habitação, de Desenvolvimento Social, Procurador-Geral do Município e Chefe de Gabinete do Prefeito

Os Fundos Especiais são conjuntos de recursos destinados ao atendimento de finalidade específica. Este Tribunal, ao analisar a Prestação de Contas do exercício de 2001, destacou que, conjugando as receitas e despesas realizadas no período, os Fundos Especiais do Município vinham apresentando saldos financeiros elevados, indicando que recursos vinculados a determinado objetivo poderiam estar deixando de ser aplicados. Tal fato continuou sendo observado em alguns Fundos nas Prestações de Contas seguintes, destacando-se, no exercício anterior, o FMDCA e o FOE/PGM. A situação desse último, inclusive, havia sido objeto da recomendação nº 25 nas Contas de 2001, quando o Tribunal, acompanhando Declaração de Voto em Separado do Senhor Conselheiro Maurício Azêdo, considerou elevada a arrecadação obtida pelo Fundo para aplicação exclusiva em cursos, seminários e demais atividades direcionadas ao aperfeiçoamento dos Procuradores, propondo, então, que fosse estudada a possibilidade de alteração da Lei nº 788, de 12/12/1985. No entanto, nenhuma informação foi enviada a esta Corte.

A SMAS, através do Ofício nº 012, de 04/01/2005, informa que estará concentrando esforços na implementação de rotinas que promovam a agilização na aplicação dos recursos do FMDCA em projetos

destinados ao atendimento de crianças e adolescentes em situação de risco social. Já a PGM, como comentado na determinação nº 1, não se pronunciou.

Não obstante os esclarecimentos prestados pela SMAS, sugere-se, em função da situação apresentada no quadro anterior, que a presente observação seja reiterada para o FMDCA. Em relação ao FOE/PGM, considerando o comportamento da relação receita/despesa e saldo do disponível, conjugado com os valores a pagar, fica reiterada a necessidade de se estudar, para envio à Câmara, proposta de alteração da Lei nº 788, de 12/12/1985.

7) Que seja abolida a prática de se efetuar despesas sem prévio empenho, evitando as “despesas a pagar”, principalmente no Fundo Municipal de Saúde. (item 13, Recomendação 6 e subitens 4.1.3.1 e 8.3.1.2 da análise da Coordenadoria de Auditoria de Desenvolvimento - Cad). Ressalte-se que este tema vem sendo alvo de recomendação por parte desta Corte desde o exercício de 2000. – Responsáveis: Secretário Municipal de Saúde e Chefe de Gabinete do Prefeito;

A conta Despesa a Pagar destina-se ao registro de despesas de competência do exercício que ficaram sem a respectiva execução orçamentária, ou pela falta de empenho, ou pelo cancelamento de seus saldos no encerramento do exercício. O procedimento de se “realizar” despesas a pagar vem ocorrendo no Município desde o exercício de 2000, principalmente no FMS, e sendo objeto de recomendações por parte desta Corte.

A SMF, através do Ofício nº 613, de 17/11/2004, informa que estão sendo tomadas medidas necessárias para que futuramente tais fatos não se repitam. Argumenta que as despesas efetuadas com o FMS, por ocasião de sua realização, possuíam as correspondentes notas de empenho e que a inscrição ocorreu devido à morosidade no trâmite dos processos de liquidação.

A SMS, com 64,19% (FMS) do saldo de Despesas a Pagar no Balanço da Administração Direta, através do Ofício nº 143, de 26/01/2005, informa que, como já manifestado anteriormente, vinha buscando, por meio de processos licitatórios, abolir, de forma definitiva, essa prática. Entretanto, considerando que as ações desenvolvidas pela Secretaria têm como compromisso e responsabilidade precípua o bem estar da população, às vezes, objetivando resolver questões emergenciais, ocorrem falhas administrativas, como as apontadas, as quais, com o decorrer do tempo, são

devidamente saneadas através da implantação de um rígido controle na execução física e financeira dos feitos administrativos.

A SMO, órgão com segundo maior percentual no saldo apresentado no Balanço da Administração Direta (7,64%), por meio do Ofício nº 1.223, de 28/10/2004, apresenta três situações para a ocorrência das despesas a pagar em 2003: anulações de notas de empenho, cancelamentos de inscrições em restos a pagar não processados anteriores ao exercício de 2003 e despesas incorridas no próprio exercício de 2003. Atribui a reincidência dessa última situação, dentre outros fatos, aos reconhecimentos de dívida e à pendência de liberação por parte da SMF dos créditos suplementares. Apesar dos esclarecimentos prestados, a prática adotada pelo Município de “realização” de despesas a pagar continuou ocorrendo também no exercício de 2004. Tais fatos, como abordado no subitem 8.12 do relatório da CAD, poderiam acarretar insuficiência financeira.

8) Que a Superintendência Municipal de Transportes Urbanos - SMTU efetue a inscrição dos créditos vencidos há mais de 05 (cinco) anos da composição dos valores a receber em Dívida Ativa, conforme o disposto no art. 212 do Código Tributário Municipal, bem como implemente um controle adequado de bens móveis. – Responsável: Superintendente da SMTU;

Em inspeção realizada no exercício de 2002 na SMTU, a CAD destacou a existência de créditos vencidos há mais de cinco anos na composição dos valores a receber que não haviam sido inscritos em Dívida Ativa e a falta de um controle adequado de bens móveis próprios e de terceiros sob a guarda da entidade. Considerando que as inconsistências observadas persistiram, foi reiterada a recomendação nº 19 do Parecer Prévio às Contas de 2002.

A SMTU, através do Ofício nº 1.090, de 17/12/2004, informa que solicitou ao Agente de Bens Móveis agilidade na atualização do controle existente e efetuou contato com a Procuradoria da Dívida Ativa, a qual requereu, preliminarmente, informação a respeito da natureza dos créditos. A 6ª Inspeção Geral desta Corte e a CAD, no entanto, em suas inspeções realizadas nos meses de setembro e novembro/ 2004 respectivamente, verificaram que as duas situações se mantêm inalteradas.

9) Que a Secretaria Municipal de Educação regularize a cessão de escolas do Município para o ensino estadual através de instrumento jurídico próprio e com o devido ressarcimento de despesas. – Responsável: Secretário Municipal de Educação;

Nas inspeções realizadas no exercício de 2002, a CAD destacou a ausência de formalização, através de instrumento jurídico, da cessão de escolas do Município para o ensino estadual, gerando o pagamento de despesas indevidas com recursos do FUNDEF. No exercício anterior, considerando que não haviam sido prestados esclarecimentos satisfatórios e que a ausência de formalização proposta continuava acarretando prejuízo ao Município, foi, então, reiterada a recomendação nº 22.

A SME, através de Ofício nº 2.188, de 17/12/2004, informa que, em 04/05/2004, foi celebrado entre o Município e o Estado o Termo de Cessão de Uso nº 147, formalizando, dessa forma, a utilização, por parte do ensino estadual, dos prédios municipais.

No entanto, como observado em inspeção realizada pela CAD, no último mês de março, embora tenha sido formalizado o Termo de Cessão de Uso, o ressarcimento de despesas ainda não ocorreu.

10) Que a Secretaria Municipal de Meio Ambiente procure agilizar a transferência do produto dos royalties e das multas ao Fundo de Conservação Ambiental. – Responsável: Secretário Municipal de Meio Ambiente

Em inspeção realizada no exercício de 2002, a CAD observou que os recursos de royalties e multas referentes a infrações à legislação do meio ambiente estavam sendo repassados ao FCA pela SMAC com atraso e sem a devida atualização monetária. No exercício anterior, a SMAC informou que havia solicitado à CGM orientação quanto aos procedimentos a serem adotados e que esta havia se pronunciado no sentido da realização de uma reunião entre o gestor do Fundo e a SMF. Diante da ausência de uma medida efetiva, foi reiterada a recomendação nº 24.

A SMAC, através do Ofício nº 952, de 23/12/2004, informa que, como acordado em reunião com a SMF, em abril/2004, passou a ter responsabilidade para realizar as referidas transferências e que as mesmas estão sendo efetuadas pontualmente. Em visita à jurisdicionada, neste mês de abril, verificou-se que as transferências vêm sendo realizadas com defasagem de menos de um mês.

11) Que a Secretaria Municipal de Meio Ambiente promova, através do Fundo de Conservação Ambiental, a implantação do Projeto “Desenvolvimento de Instrumentos de Gestão das Unidades de Conservação Ambiental”. – Responsável: Secretário Municipal de Meio Ambiente;

A Lei nº 9.985, de 18/07/2000, prevê que as unidades de conservação devem dispor de um Plano de Manejo (todo e qualquer procedimento que vise assegurar a conservação da diversidade biológica e dos ecossistemas). Em inspeção realizada pela CAD no exercício de 2002, foi destacada a morosidade na implantação do Projeto “Desenvolvimento de Instrumentos de Gestão das Unidades de Conservação Ambiental”, desenvolvido em conjunto com a Universidade do Rio de Janeiro – UFRJ, processo 14/003065/01, o qual previa, dentre outros itens, a elaboração do referido Plano.

No exercício anterior, a SMAC informou que o Coordenador de Reflorestamento Ambiental havia determinado o arquivamento do processo 14/003065/01, em 23/09/2003, por não atender às determinações constantes na Lei nº 9.985, de 18/07/2000, bem como ao Decreto Regulamentador nº 4.340, de 22/08/2002. Ainda segundo a Secretaria, o referido projeto havia sido revisto e, para a nova proposta, havia sido instaurado o processo administrativo 14/000198/04, que estava aguardando informações quanto à disponibilidade orçamentária para fazer face à licitação. Diante do exposto, a recomendação nº 25 do Parecer Prévio às Contas de 2002 foi reiterada.

A SMAC, através do Ofício nº 952, de 23/12/2004, insere pronunciamento da área técnica – MA/CRA, responsável pelo referido projeto, dirigido ao MA/GAB – Assessoria Especial, o qual expõe os seguintes fatos:

- a) o processo 14/003065/2001 foi arquivado pela razão já mencionada;
- b) foi instaurado novo processo, 14/000198/2004, também arquivado em função da identificação de incorreções administrativas e legais no Projeto Básico e de dificuldades técnicas para saná-las;
- c) foi elaborado novo Projeto Básico, originando o processo 14/001488/2004;
- d) ciente desse novo processo, a UFRJ questionou o arquivamento do primeiro processo, tendo em vista a autorização concedida para contratação da Fundação BIO RIO, em decorrência da não apresentação da documentação exigida para efetivação da contratação pela Sociedade Educacional São Paulo Apóstolo (SESPA).

Em visita à jurisdicionada, neste mês de abril, verificou-se que foi dado prosseguimento ao processo 14/001488/2004, sendo prevista a elaboração de Plano de Manejo para oito parques naturais, ao invés dos dezesseis orçados inicialmente e, conseqüentemente, reduzido o prazo para implementação e o valor estimado.

12) Que o Fundo de Desenvolvimento Econômico e Trabalho do Município do Rio de Janeiro – Fundet cumpra suas diretrizes e finalidades básicas, bem como o disposto na Deliberação Normativa Nº 3/99. – Responsável: Secretário Municipal de Trabalho e Renda;

O FUNDET foi criado pela Lei nº 2.586, de 25/11/1997, sendo destinado ao apoio e fomento a pequenos e microempreendimentos econômicos, formais ou informais, e a iniciativas de entidades promotoras de ações que levem ao aumento do nível de emprego e da renda, instalados no Município. A CAD, em inspeção realizada no exercício de 2002, já havia destacado diversas impropriedades, principalmente quanto à aplicação de recursos, relacionadas à não observância de dispositivos da referida lei e da Deliberação Normativa nº 03/99.

Diante dos esclarecimentos prestados pela SMTB, dentre os quais, o de que entendia não ser viável a revisão dos contratos firmados por estarem próximos do seu encerramento, foi reiterada a recomendação nº 26 do Parecer Prévio às Contas de 2002.

A SMTB, através do Ofício nº 001, de 04/01/2005, informa que:

- a) a atual Gestão está mobilizada no sentido de sanar as impropriedades apontadas nos contratos firmados entre o Município e as entidades conveniadas;
- b) todas entidades foram oficiadas para encaminharem relatório trimestral sobre as operações realizadas;
- c) a entidade VIVACRED pagou o valor pactuado com o Município, não restando saldo;
- d) as entidades SINDCRED e CREDPRODUZIR tiveram seus mandatos revogados, em função do não cumprimento das cláusulas contratuais. O processo correspondente à SINDCRED foi encaminhado à PGM.

Os esclarecimentos prestados pela jurisdicionada serão verificados pela CAD em inspeção/visita, acrescentando que o FUNDET, de acordo com o Decreto nº 24.939, de 09 de dezembro de 2004, tornou-se parte integrante da Secretaria Municipal de Assistência Social - SMAS.

13) Como relatado no item 5 da análise feita pela Cad, as Demonstrações Contábeis das Empresas Públicas e Sociedades de Economia Mista deverão apresentar informações qualitativamente superiores e atender às normas e princípios contábeis. – Responsáveis:

todos os Diretores Presidentes das Empresas Públicas e Sociedades de Economia Mista;

A análise das demonstrações contábeis das empresas públicas e sociedades de economia mista, referentes ao exercício de 2003, revelou, assim como no exercício anterior, uma série de inconsistências em relação aos dispositivos da Lei nº 6.404, de 15/12/1976 - Lei das Sociedades por Ações.

As empresas se pronunciaram no sentido de que a maioria dos pontos levantados ocorreram, na verdade, em função do modelo de demonstrações estabelecido pela CGM. Tal informação foi, de fato, confirmada quando da análise dos demonstrativos elaborados pelas entidades, enviados a esta Corte e inseridos nas Prestações de Contas dos Ordenadores.

No entanto, mesmo com as alterações promovidas pela CGM nos referidos demonstrativos, ainda foram observadas as inconsistências relacionadas no item 7 desta análise..

14) Que a Administração Municipal em conjunto com a Procuradoria Geral do Município, promova um estudo acerca da probabilidade da realização dos créditos decorrentes da Dívida Ativa, considerando a legislação aplicável, constituindo uma provisão contábil para perdas prováveis que faça refletir nas Demonstrações Contábeis do Município o provável valor de realização dos ativos classificados como Dívida Ativa. - Responsáveis: Procurador-Geral do Município Controlador-Geral do Município e Secretário Municipal de Fazenda;

O Código Tributário Nacional, em seu artigo 204, estabelece que a dívida regularmente inscrita goza da presunção de certeza e liquidez, tendo o efeito de prova pré-constituída e, em seu parágrafo único, estabelece que essa presunção é relativa, podendo ser ilidida por prova inequívoca. Nas Contas de 2002, a CAD observou que o saldo da Dívida Ativa no Balanço da Administração Direta correspondia a 60,43% do total do Ativo e que os dois principais devedores do IPTU (dívida que reporta há mais de 25 anos) respondiam por 19,26% da Dívida Ativa Consolidada. Ressaltando, então, o Princípio da Prudência, foi sugerida a constituição de uma provisão contábil para perdas, o que traria maior confiabilidade aos valores publicados.

Considerando que nas Contas de 2003 as Demonstrações Contábeis não contemplaram, em relação aos créditos da dívida ativa, nenhuma provisão para perdas, a CAD opinou por reiterar a recomendação

nº 38. A SMF, por meio do Ofício nº 613, de 17/11/2004, entende que se trata de estudo a ser promovido em conjunto pela CGM, PGM e pela própria Secretaria. Dessa forma, entraria em contato com os outros dois órgãos, a fim de se adotarem as providências necessárias.

A CGM, através do Ofício nº 375, de 31/08/2004, informa que realizará o registro contábil quando o órgão responsável pela apuração dos valores e avaliador da probabilidade de liquidez do crédito se manifestar sobre os valores prováveis de realização da Dívida Ativa. No entanto, às fls. 21 e 22 do presente processo, no item Considerações Finais, o Controlador Geral argumenta que constituir a referida provisão é "desacreditar do sistema de tributação e fiscalização tributária permitindo, por intermédio das demonstrações contábeis, que os responsáveis considerem como "incobráveis" parcelas do ativo registrado(...)". Acrescenta, ainda, que "a inscrição em Dívida Ativa deve ser efetuada pelos valores totais pois, ao fazer a provisão, a administração municipal estará admitindo que os pressupostos da existência do crédito tributário (Lei, Fato Gerador e Lançamento) não estavam presentes quando dessa inscrição". A PGM, como mencionado anteriormente, não se pronunciou.

Em inspeção realizada no último mês de março, verificou-se que ainda não havia sido determinado o valor da referida provisão, embora tenham sido observadas inscrições com indícios de não recebimento, como exposto no item 9.3.4 do relatório da CAD. Entre as inscrições relacionadas, ressalte-se a figura da sobreposição, o que caracteriza, smj, que os pressupostos da existência do crédito não estariam, de fato, presentes quando da inscrição. Além disso, ainda que presentes os pressupostos, entende-se necessária a constituição da provisão para créditos de difícil cobrança como, por exemplo, massa falida.

15) Que sejam regularizados os repasses devidos pela Secretaria Municipal de Saúde à Companhia Municipal de Limpeza Urbana - Comlurb para o combate e controle de vetores. – Responsável: Secretário Municipal de Saúde;

As despesas realizadas para combate aos vetores de doenças no Município, no exercício de 2002, foram executadas pela COMLURB que, para tanto, deveria receber recursos transferidos pela SMS. Em inspeção realizada em 2004, a CAD verificou que ainda havia valores pendentes de repasse à empresa, propondo, então, que a recomendação nº 41 do Parecer Prévio às Contas de 2002 fosse reiterada.

A SMS, através do Ofício nº 143, de 26/01/2005, encaminha cópia do processo nº 40/006722/2002, em que informa o montante pago à empresa até agosto/2004. Na última inspeção, realizada em março deste

exercício, observou-se que a situação já se encontra, de fato, praticamente regularizada.

16) Que nos futuros projetos de lei orçamentária seja considerada na base de cálculo para efeito de apuração do percentual aplicado na manutenção e desenvolvimento do ensino e nos gastos com ações e serviços públicos de saúde a arrecadação dos valores relativos aos impostos inscritos em Dívida Ativa Tributária, considerando-se principal e acessórios, conforme observado nos subitens 10.1 e 10.2 da análise da Cad, bem como os recursos provenientes da Lei Complementar federal nº 87/96. – Responsáveis: Secretário Municipal de Fazenda e Chefe de Gabinete do Prefeito;

Analisando o atendimento aos limites legais de gastos do Município no exercício de 2002, a CAD verificou que os valores relativos ao ISS, ao IPTU e ao ITBI inscritos em Dívida Ativa Tributária, assim como os recursos provenientes da Lei Complementar Federal nº 87/96 – Lei Kandir, não haviam sido incluídos na base de cálculo para efeito de apuração do percentual aplicado na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino e nos Gastos com Ações e Serviços Públicos de Saúde.

A CGM alegou, no exercício anterior, como justificativa para a não inclusão na base de cálculo dos referidos itens, a ausência de previsão na Lei Orçamentária. A CAD opinou, então, por recomendar que os mesmos fossem contemplados nos futuros projetos de orçamento. A SMF, por meio do Ofício nº 613, de 17/11/2004, informa ter atendido à presente determinação no projeto de lei orçamentária elaborado pelo Município.

De fato, examinando a Lei nº 3.894, de 06/01/2005 – Orçamento/2005, verificou-se que a presente determinação foi atendida. No entanto, observou-se, também, que, diferentemente do demonstrativo relativo à Saúde, não foi incluída a receita referente a Impostos – Multa e Juros de Mora no demonstrativo referente ao Ensino.

17) Que seja realizada anualmente a atualização monetária dos precatórios prevista no §1º do art. 100 da Constituição Federal. – Responsável: Procurador-Geral do Município;

O parágrafo 1º do artigo 100 da Constituição Federal determina que o pagamento dos precatórios apresentados até 1º de julho deverá ser realizado até o final do exercício seguinte, quando terão seus valores atualizados monetariamente.

Nas Contas de 2003, a PGM, em resposta à recomendação nº 47 do Parecer Prévio às Contas de 2002, informou que os precatórios pagos naquele exercício haviam sido atualizados monetariamente. Porém, foi

observado que o mesmo não havia ocorrido em relação aos precatórios pagos em 2003.

Considerando, então, que a referida recomendação deveria ser aplicada a todos os exercícios, foi proposto que a mesma fosse reiterada. A PGM, como já mencionado, não se pronunciou. Em inspeção realizada no último mês de março, verificou-se que a presente determinação não foi atendida.

18) Que seja estudada a extinção do Fundo Municipal de Desenvolvimento Urbano FMDU. – Responsáveis: Secretário Municipal de Urbanismo e Chefe de Gabinete do Prefeito;

Este Tribunal, desde a Prestação de Contas de 2001, vem propondo que seja estudada a possibilidade de extinção do FMDU porque, com a criação do FMH, objetivando proporcionar recursos ao planejamento, execução e fiscalização dos programas e projetos da política habitacional do Município, através da Lei nº 2.262, de 16/12/1994, o FMDU teria perdido o sentido.

A SMU, através do Ofício GAB nº 648, de 03/09/2004, confirma, como já vinha fazendo nos exercícios anteriores, o interesse na reativação do Fundo, acrescentando que, em julho de 2003, houve a transferência da SMH para SMU, da Coordenação dos Postos de Orientação Urbanística, tendo sido criada, em setembro do mesmo ano, a Coordenadoria de Orientação e Regularização Urbanística, responsável pelo planejamento urbano, licenciamento e *habite-se* de obras nas Áreas de Especial Interesse Social, onde poderiam ser empregados os recursos do FMDU. Ressalta que a eventual extinção do Fundo dependeria da revogação da Lei nº 2.261, de 16/12/1994, assim como da alteração do Plano Diretor Decenal da Cidade, o que foge à competência e à alçada da Secretaria. Destaca, ainda, a perspectiva de haver adequações do Plano Diretor às disposições do Estatuto das Cidades (Lei Federal nº 10.257, de 10/07/2001), o qual criou novos instrumentos de política urbana, como a concessão onerosa do direito de construir, que demanda um Fundo com essas características.

Considerando que, com a criação do FMH, o FMDU teria perdido a razão de sua existência, como exposto na análise das últimas Prestações de Contas, o fato de a revitalização, sempre sugerida pela Secretaria, não se concretizar e, ainda, a possibilidade de os recursos do FMDU serem desvinculados para atendimento de outras despesas do Município, entende-se pertinente que tal fato seja levado a conhecimento do Chefe do Poder Executivo.

19) Que o Poder Executivo realize estudo sobre o crescimento do endividamento das Empresas Públicas e Sociedades de Economia Mista, que se revela preocupante, bem como sobre a viabilidade de alteração da forma jurídica dessas entidades. – Responsáveis: Controlador-Geral do Município, Procurador-Geral do Município e Chefe de Gabinete do Prefeito;

Analisando-se as Contas de 2002, foi destacado o crescimento do endividamento das empresas públicas e sociedades de economia mista e demonstrou a composição e a origem dos passivos contingentes, a maioria de natureza previdenciária. A CGM, em resposta, nas Contas de 2003, destacou que a utilização de indicadores econômicos e financeiros deveria ser analisada de forma restrita, já que as empresas públicas e sociedades de economia mista executam em sua maioria atividades inerentes à administração direta, sendo totalmente dependentes dos recursos municipais. A CAD, ressaltando essas observações da CGM em relação à característica das entidades, considerou, então, que poderia ser estudada a realização do estudo, objeto da Oportunidade de Melhoria nº 2, constante no Parecer Prévio às Contas de 2002, levando-se em conta a situação existente e os impactos decorrentes da alteração.

A CGM, através do Ofício nº 375, de 31/08/2004, argumenta que caberia à PGM se manifestar sobre a alteração sugerida. A PGM, como já mencionado, não se pronunciou sobre as determinações que lhe foram dirigidas.

Entende-se, assim, que a presente sugestão deva ser levada a conhecimento do Chefe do Executivo para avaliação sobre a possibilidade de realização do estudo proposto.

20) Que as futuras prestações de contas contenham item discriminando a execução do orçamento participativo. – Responsável: Controlador-Geral do Município;

O artigo 255 da Lei Orgânica do Município garante a participação popular na elaboração do orçamento. Analisando-se as Contas de 2003, foi destacada a inexistência de detalhamento sobre a execução do orçamento participativo, contrariando o artigo 32, parágrafo único, da Lei nº 3.426, de 26/07/2002, Lei de Diretrizes Orçamentárias para o exercício de 2003, que estabeleceu o percentual de cinco por cento do somatório das estimativas da receita tributária e das transferências previstas no parágrafo quinto do artigo 153 e nos artigos 158 e 159 da Constituição Federal para programas de trabalho decorrentes do processo do referido orçamento.

A CGM, através do Ofício nº 375, de 31/08/2004, informa que, como responsável pela elaboração da Prestação de Contas, estaria repassando a presente determinação à SMF, responsável pelo Orçamento Participativo.

A SMF, por meio do Ofício nº 613, de 17/11/2004, argumenta que o relatório de execução do Orçamento Participativo do exercício de 2003 havia sido encaminhado à CGM, com a incumbência de apresentá-lo ao Tribunal e que, para as futuras Prestações de Contas, caberia à CGM implementar tal determinação. Apesar do impasse revelado, na atual Prestação de Contas, a presente determinação foi atendida, ainda que a execução de alguns projetos não tenha sido informada.

21) Os repasses (transferências da Administração Direta para a Administração Indireta) informados pela Contadoria em alguns casos não coincidem com o valor recebido pelas entidades da Administração Indireta. As futuras prestações de contas devem discriminar essas diferenças, visando a maior transparência e confiabilidade dos dados apresentados. – Responsáveis: Controlador-Geral do Município e todos os Diretores Presidentes das Empresas Públicas, Sociedades de Economia Mista, Autarquias e Fundações;

Analisando-se as Contas de 2003, observou-se que os repasses da Administração Direta para a Administração Indireta, informados pela Contadoria, em alguns casos, continuavam não coincidindo com o valor recebido pelas entidades. A CGM, através do Ofício nº 375, de 31/08/2004, informa que já inclui nas Prestações de Contas o Demonstrativo das Notas de Repasse com os valores repassados e a repassar, não podendo ser responsabilizada pelos registros contábeis de cada entidade, devendo cada uma fazer sua conciliação.

As empresas, em sua maioria, argumentam que fazem conciliações e não apuram divergências. No entanto, não se tratam apenas de diferenças entre o valor efetivamente repassado pelo Tesouro e o contabilizado pela entidade, mas entre os valores constantes nos diversos relatórios do sistema FINCON, como abordado em inspeções ordinárias realizadas nas empresas (vide processo 40/004957/2004 – RIOTUR), como, também, entre o Demonstrativo de Notas de Repasse e, por exemplo, as Receitas de Transferência das entidades, conforme mencionado no item 7.3.1 da análise da CAD.

No exercício de 2003, em reunião realizada com os técnicos da CGM e, posteriormente, através de confirmação por e-mail, foi registrado que os valores dos repasses concedidos pelo Tesouro não coincidiriam, de fato, em alguns casos (Despesas com Pessoal, Imposto de

Renda Retido na Fonte, Comissão Carioca de Promoção Cultural), com os valores recebidos pelas entidades. Dessa forma, para maior transparência e confiabilidade dos dados apresentados, entende-se necessária a composição dessa diferença nas Prestações de Contas (discriminação e valor).

22) Que seja observada a aplicação do princípio da prudência, na forma do art. 10 da Resolução CFC n° 750, de 29 de dezembro de 1993, quando do tratamento contábil dos ganhos contingentes; havendo a permanência de Contas a Receber no Ativo, que seja promovido um estudo acerca da probabilidade da sua realização, constituindo uma provisão contábil para perda provável, se for o caso. – Responsável: Controlador-Geral do Município;

Analisando-se as Contas de 2003, observou-se que o saldo do Ativo Realizável - Contas a Receber, de R\$ 204 milhões e 847 mil reais continha R\$ 139 milhões e 294 mil reais, representados pela Conta Ação Cautelar - Dívida Pública Renegociada. Esse valor referia-se a créditos pendentes de decisão judicial, decorrente de pagamentos, nos exercícios de 2002 e 2003, de R\$ 70 milhões e 738 mil reais e R\$ 68 milhões e 555 mil reais, respectivamente, ambos relativos à diferença no cálculo de juros (de 6% para 9%) das prestações da dívida renegociada.

Ao citar o Pronunciamento XXII – Contingências, item 7, do IBRACON e as obras Normas e Práticas Contábeis (FIPECAFI e Arthur Andersen, São Paulo: Atlas, 1994) e Princípios Fundamentais de Contabilidade e Normas Brasileiras de Contabilidade (Marcelo Cavalcanti de Almeida, São Paulo: Atlas, 2000), esta Corte considerou que ganhos contingentes não deveriam ser contabilizados, sendo preferível a divulgação em nota explicativa, pois a mutação patrimonial dessa operação geraria um resultado patrimonial maior, contrariando o Princípio Contábil da Prudência (artigo 10 da Resolução CFC n° 750, de 29/12/1993).

A CGM, através do Ofício n° 375, de 31/08/2004, argumenta que há expectativa favorável da realização dos valores relativos à diferença dos juros cobrados e que a bibliografia citada pela CAD se refere basicamente à análise empresarial, não tendo aplicabilidade no âmbito governamental, inclusive porque o detalhamento dos princípios aplicados na administração pública ainda não foi editado pelo Conselho Federal de Contabilidade.

Não obstante o fato deste Tribunal entender que mesmo a expectativa favorável de realização não deveria ensejar a superavaliação do Ativo, bastando a divulgação em notas explicativas, e que os Princípios Fundamentais são aplicados a qualquer ramo da Ciência Contábil, independentemente da edição futura de normas específicas para a

Administração Pública, foi verificado, em inspeção realizada nesse último mês de março, que os referidos valores foram reclassificados para o Ativo Compensado, grupo que não gera alteração no resultado, caracterizando, portanto, o atendimento à presente determinação.

23) Que se procure uma solução para o não pagamento das contas de água e esgoto das escolas municipais, visto inexistir documento isentando o Município do seu pagamento. – Responsáveis: Secretário Municipal de Educação e Controlador-Geral do Município;

Nas Contas de 2003, foi destacado o não pagamento de contas de água de várias escolas municipais que o Estado vinha utilizando no período noturno, sem que houvesse, no entanto, um termo jurídico regularizando a cessão. A SME alegava a existência de um acordo informal que isentava o Município do pagamento. A CGM, através do Ofício nº 375, de 31/08/2004, argumenta que o responsável pelo atendimento à presente determinação é o ordenador de despesas da SME.

A SME, através do Ofício nº 2.118, de 17/12/2004, informa que os pagamentos da maioria dos débitos foram suspensos em agosto/1997, após entendimento entre representantes do Estado e do Município, no qual ficou acordado que, em contrapartida da utilização dos prédios, a referida Secretaria ficaria isenta do pagamento à concessionária. Acrescenta que a outra parte do débito refere-se a cobranças anteriores a fevereiro/1995, quando foi retomado o pagamento das faturas à CEDAE.

Como observado em inspeção realizada no último mês de março, com a assinatura do Termo de Cessão de Uso em 2004, foi definida a responsabilidade do Estado pelo pagamento das contas de água e esgoto, embora o mesmo não esteja cumprindo o acordado. A situação referente a exercícios anteriores ainda não foi resolvida e será acompanhada em futuras inspeções.

24) Que se proceda à regularização dos créditos do Fundo de Previdência dos Servidores do Município do Rio de Janeiro - Funprevi com o Município do Rio de Janeiro. – Responsáveis: Secretário Municipal de Fazenda, Diretor Presidente do Previ-Rio, Procurador-Geral do Município e Chefe de Gabinete do Prefeito;

A Lei nº 3.344, de 28/12/2001, determinou que o patrimônio do FUNPREVI seria constituído pelos créditos do PREVI-RIO com órgãos e entidades do Município existentes em 31/12/2001 e que esses valores deveriam ser pagos no prazo máximo de 24 (vinte e quatro) meses. No entanto, o prazo previsto no referido diploma legal expirou em 31/12/2003,

sem qualquer pagamento efetuado, com exceção dos créditos com a IPLANRIO.

Em inspeção realizada em março/2004, através de consulta ao Sistema Único de Controle de Protocolo – SICOP, observou-se que o processo 05/501851/2003, que tratava da quitação da dívida pelo Município, encontrava-se com carga para a PGM. Na inspeção seguinte, em outubro/2004, a situação se mantinha inalterada.

O PREVI-RIO, através do Ofício nº 806, de 23/12/2004, inseriu cópia do Ofício nº 645, de 26/10/2004, em resposta à inspeção ordinária realizada no FUNPREVI, referente ao exercício de 2003, através do qual informa ter diligenciado junto à SMF a cobrança da dívida, mas ressalta que caberia a essa informar as razões pelas quais houve por bem consultar a PGM.

A SMF, por meio do Ofício nº 613, de 17/11/2004, informa acreditar que tal questionamento não é de sua responsabilidade, tendo em vista se tratar de créditos do FUNPREVI. Assim, sugere, s.m.j., que o documento que trata do assunto seja encaminhado ao Departamento de Folha de Pessoal da SMA, para que sejam identificados e esclarecidos os referidos créditos. A PGM, como já mencionado, não se pronunciou.

Em inspeção realizada nesse mês de março, o referido processo, com carga para a CGM, foi examinado pela CAD, sendo observado que:

- a) teve início com o Ofício PRES nº 160, de 07/04/2003, da Presidência do PREVI-RIO ao Subsecretário de Fazenda, com a relação dos valores reconhecidos nos balanços do FUNPREVI e do Município;
- b) em 09/07/2003, retornou ao PREVI-RIO, conforme solicitação;
- c) em 12/12/2003, foi encaminhado à SMF, com a posição atualizada da dívida do Município (ratificada pela CGM) e com a solicitação de proposta para quitação do débito no valor de R\$ 128.014.943,08 (valor atualizado até 30/11/03);
- d) em 22/12/2003, foi encaminhado à PGM pelo Subsecretário de Fazenda, solicitando análise e opinamento;
- e) em 07/01/2004, foi recebido na PGM;
- f) em 05/07/2004, a PGM concluiu não ter vislumbrado questão jurídica sobre a qual devesse se pronunciar. Informou, ainda, que, considerando a confirmação da existência dos créditos pela CGM, por meio dos registros contábeis, parecia que as partes deveriam estabelecer as condições de sua

quitação para que o processo fosse encaminhado à Assessoria Jurídica do PREVI-RIO e à Procuradoria Setorial competente, visando à elaboração da minuta do instrumento jurídico pretendido. Havendo dúvida, o processo poderia, então, ser encaminhado à PGM para exame;

g) em 08/07/2004, ainda na PGM, foi sugerido o encaminhamento à SMF;

h) em 30/11/2004, foi, no entanto, encaminhado ao PREVI-RIO, por solicitação;

i) em 30/11/2004 (mesma data), a Presidência do PREVI-RIO solicitou à Assessoria Especial atualização dos valores apurados;

j) em 02/12/2004, foi apresentada a posição atualizada até 30/11/04, no valor de R\$ 142 milhões e 214 mil reais;

l) em 02/12/2004 (mesma data), foi remetido à CGM para ratificação dos valores apresentados;

m) em 16/03/2005, ainda se encontrava em tramitação na CGM.

Como se pode verificar, além do tempo transcorrido e da ausência de manifestação dos órgãos envolvidos, ainda não foi estabelecida a forma de quitação da referida dívida com o FUNPREVI.

25) Que sejam encaminhados a esta Corte de Contas os quadros analíticos comparativos do comportamento da receita e despesa das Empresas Públicas e Sociedades de Economia Mista, na forma estabelecida no art. 38, inciso II, da Deliberação TCMRJ n ° 34/83. –Responsáveis: Controlador-Geral do Município e todos os Diretores Presidentes das Empresas Públicas e Sociedades de Economia Mista;

A Deliberação TCMRJ n° 34, de 10/03/1983, em seu artigo 38, inciso II, estabelece que a Administração Indireta deve remeter ao Tribunal relatórios e balancetes mensais da receita e despesa e, pelo menos trimestralmente, quadros comparativos entre a receita prevista e a arrecadada, bem como a despesa fixada e realizada.

A maioria das entidades da Administração Direta se pronunciou no sentido de atender ao determinado, inserindo, inclusive, cópia dos relatórios nos processos com as respostas referentes ao Parecer Prévio às Contas de 2003. A CGM, através do Ofício n° 375, de 31/08/2004, argumenta que a norma mencionada é dirigida às referidas entidades, mas ressalta que, através de acordo com este Tribunal, são enviados mensalmente, por meio eletrônico, relatórios da execução orçamentária (receita e despesa) de toda a administração direta e indireta.

26) Que, de acordo com o disposto no subitem 5.4.1.2.1 do relatório da CAD, a Administração Municipal efetue extensa avaliação das causas geradoras das contingências ali comentadas, visando à implementação de controles eficientes na área administrativa das Empresas Públicas e Sociedades de Economia Mista – Responsáveis: Controlador-Geral do Município e todos os Diretores Presidentes das Empresas Públicas e Sociedades de Economia Mista;

Analisando os níveis de endividamento das empresas públicas e sociedades de economia mista, no exercício de 2003, a CAD destacou os resultados negativos, relacionados, em alguns casos, à existência de contingências (nas áreas fiscal, trabalhista e cível), que apresentaram, no referido exercício, o montante de R\$ 380 milhões e 283 mil reais. Com objetivo de evitar futuras autuações, foi proposto um estudo das causas das contingências passivas. As empresas, no entanto, em sua maioria, se pronunciaram informando a composição das autuações sofridas.

Entende-se que, ao avaliar as causas, a Administração poderia adotar medidas destinadas a evitar a ocorrência de novas autuações, estudando até a possibilidade de esse trabalho ser executado por um setor ou comissão criados com a finalidade de realizar um acompanhamento contínuo dessas áreas e prestar, inclusive, orientação aos responsáveis.

27) Que a Administração Municipal faça nova avaliação do processo de elaboração, execução e controle do orçamento das Empresas Públicas e Sociedades de Economia Mista. – Responsáveis: Controlador-Geral do Município, Secretário Municipal de Fazenda, Chefe de Gabinete do Prefeito e todos os Diretores Presidentes das Empresas Públicas e Sociedades de Economia Mista;

Na análise do Resultado Líquido das empresas públicas e sociedades de economia mista referente ao exercício de 2003, este Tribunal destacou que as mesmas apresentavam constantes prejuízos, os quais poderiam estar representando um ineficiente processo de elaboração orçamentária e a possibilidade de inadequada alocação dos recursos públicos.

Dentre os pronunciamentos das empresas, destaca-se o da IPLANRIO, conforme Ofício nº 449, de 16/11/2004, através do qual a mesma argumenta que as entidades da Administração Indireta, apesar de elaborarem as respectivas propostas orçamentárias, somente participam de

parte desse processo, que sofre influências da Superintendência de Orçamento e da Câmara dos Vereadores.

A SMF, por meio do Ofício nº 613, de 17/11/2004, alega que o processo de elaboração dos orçamentos anuais está em conformidade com a Portaria Interministerial nº 163, de 04/05/2001, a qual dispõe sobre Normas Gerais de Consolidação das Contas Públicas no âmbito da União, Estados, Distrito Federal e Municípios. Como a referida análise desta Corte não apresentou nenhum questionamento em relação aos aspectos legais, mas, sim, a preocupação com um orçamento elaborado em base mais realista, entende-se que a presente recomendação deve ser reiterada.

28) Que se evitem distorções, conforme apontado nos subitens 2.1.3, 6.1.1 e 6.1.5.1 do relatório da CAD, no tocante à receita prevista e arrecadada. – Responsáveis: Secretário Municipal de Fazenda e Chefe de Gabinete do Prefeito;

Analizando as Contas de 2003, a CAD observou, no item 3 de sua análise, que a Receita Prevista, segundo a Lei Orçamentária de 2003, foi de R\$ 8 bilhões, 403 milhões e 839 mil reais, enquanto a Receita Arrecadada totalizou R\$ 6 bilhões, 991 milhões e 917 mil reais.

A SMF, por meio do Ofício nº 613, de 17/11/2004, informa que o desempenho da arrecadação de grande parte das receitas foi prejudicado pelos indicadores econômicos verificados. Observa-se, no entanto, conforme destacado pela própria Secretaria na determinação nº 5, que grande parte do déficit verificado ocorreu em função da não realização da receita extraordinária para amortização da dívida pública renegociada com a União, prevista em R\$ 977 milhões de reais. Ressalte-se que, em 2004, foi novamente prevista a referida receita, no montante de R\$ 1 bilhão e 136 milhões de reais, criando uma expectativa de realização que não vem ocorrendo e contribuindo, significativamente, para o déficit observado, conforme exposto no item 2.5.1.1 da análise da CAD.

29) Considerando a falta de informações para o estudo da viabilidade da abertura de créditos adicionais por excesso de arrecadação, que sejam enviados a esta Corte de Contas, sempre que houver a publicação de decreto autorizando a abertura de créditos adicionais por excesso de arrecadação, documentos comprovando o referido excesso, entre eles a memória de cálculo, a previsão e a arrecadação orçamentária mensal e, sempre que possível, a tendência para o exercício. – Responsáveis: Controlador-Geral do Município, Chefe de Gabinete do Prefeito e Secretário Municipal de Fazenda;

A Lei nº 207, de 19/12/1980 – Código de Administração Financeira e Contabilidade Pública do Município, em seu artigo 112, inciso II, menciona que poderão ser abertos créditos adicionais tendo como base o excesso de arrecadação, devendo o mesmo, conforme o parágrafo 2º do mesmo artigo, ser calculado sobre a arrecadação global.

Analisando as Contas de 2002, a CAD, no entanto, verificou que, apesar da insuficiência de arrecadação apurada no exercício, foram abertos créditos adicionais baseados em excesso de arrecadação, tendo o mesmo se repetido em 2003. A SMF, em resposta à recomendação nº 37 do Parecer Prévio às Contas de 2002, argumentou que apurava o excesso de arrecadação em cada fonte de recursos, não efetuando o cálculo sobre a arrecadação global.

A presente determinação foi, então, sugerida por esta Corte, com o objetivo de verificar a adequação da abertura de créditos adicionais por excesso de arrecadação.

A SMF, por meio do Ofício nº 613, de 17/11/2004, informa que a Superintendência de Orçamento somente viabiliza a referida abertura após parecer prévio da CGM, indicando a consistência dos valores constantes nos pedidos efetuados e contendo o demonstrativo mensal de arrecadação por fonte de recursos do exercício anterior e do vigente. A CGM não se pronunciou.

Como observado no item 2.2 do relatório da CAD, no exercício de 2004, foram novamente abertos créditos adicionais por excesso de arrecadação, sem que o Município o tenha apurado. A presente determinação também não foi atendida.

30) Que seja implementado um controle efetivo sobre os projetos beneficiados por incentivos culturais, visando evitar a ocorrência das impropriedades relacionadas no subitem 10.3 da CAD. – Responsáveis: Secretário Municipal das Culturas e Controlador-Geral do Município;

Na análise das Contas de 2003, este Tribunal destacou diversas impropriedades nos projetos beneficiados por incentivos culturais, dentre elas: ausência de informação, no processo administrativo, quanto ao julgamento/discussão do projeto pela Comissão Carioca de Promoção Cultural, bem como ao grau de interesse atribuído; ausência de visto do Auditor da CGM, que funcionará junto à Comissão Carioca de Promoção Cultural; ausência de atribuição de notas por parte dos avaliadores, dificultando a avaliação da objetividade do julgamento; ausência de no

mínimo três declarações de pessoa jurídica atestando realizações artísticas anteriores do produtor cultural etc.

A CGM, através do Ofício nº 375, de 31/08/2004, argumenta que o atendimento à presente determinação cabe ao Secretário Municipal de Cultura, que exerce, na ausência do Chefe do Poder Executivo, a presidência da Comissão Carioca de Promoção Cultural, à qual compete verificar a inclusão e apresentação dos documentos definidos na legislação. A RIOARTE, através do Ofício nº 415, de 16/11/2004, informa que as impropriedades apontadas foram registradas e que as providências necessárias serão tomadas.

No entanto, a 3ª Inspeção Geral desta Corte, em resposta à solicitação contida no Memorando nº 011, de 22/02/2005 (Anexo IV da análise da CAD), informa que, em inspeção ordinária realizada em agosto/2004, referente ao período de maio/2003 a julho/2004, conforme processo 40/005799/2004, foram relatadas, novamente, diversas impropriedades.

31) Que sejam encaminhados a esta Corte de Contas os Relatórios de Auditoria Interna, nos termos do que consta nos arts. 37, inciso II, alínea “c” e 38, inciso III da Deliberação n.º 34/83. – Responsável: Controlador-Geral do Município;

A Deliberação nº 034, de 10/03/1983, em seus artigos 37, inciso II, alínea c e 38, inciso III, estabeleceu que, para o exercício da auditoria financeira e orçamentária dos órgãos da Administração Direta e Indireta, esta Corte de Contas deverá receber os relatórios dos órgãos encarregados do controle interno.

A CGM, através do Ofício nº 375, de 31/08/2004, argumenta que os relatórios de auditorias emitidos e enviados aos ordenadores de despesas passam a ser de seu domínio e, por isso, devem ser por esses encaminhados a esta Corte. Ressalta, ainda, que os relatórios constituem elementos intermediários para a análise da Auditoria Geral sobre a Prestação de Contas de Gestão do Exercício e emissão do relatório e certificado respectivo, já que, nessa ocasião, as deficiências podem ter sido sanadas pelos ordenadores. Os Relatórios de Auditoria sobre a gestão consideram as recomendações implementadas e aquelas pendentes de implementação, sendo que somente essas últimas são reincididas no relatório de auditoria final, o qual é remetido a este Tribunal, juntamente com a Prestação de Contas de Gestão.

No entanto, diante do exposto, entende-se que o fato de se tratar de uma posição intermediária não impediria o acesso aos relatórios.

Além disso, o argumento utilizado pela CGM de que os relatórios emitidos passam a ser de domínio dos ordenadores vai de encontro à solicitação feita por algumas entidades às equipes da CAD, no exercício de 2003, para que se dirigissem formalmente à Auditoria Geral porque, conforme orientações, os relatórios não poderiam ser disponibilizados diretamente.

32) Que sejam apresentados a esta Corte de Contas esclarecimentos acerca das denúncias publicadas no Jornal do Brasil e no O Globo dos dias 15 e 16 do mês de maio do corrente ano, a respeito de falta de material nos hospitais municipais, principalmente porque, como se constata às fls. 370 deste processo, a Função Saúde ocupa o 1º lugar no consumo de recursos e apresenta uma participação de 19,54% do total despendido pela Prefeitura. – Responsável: Secretário Municipal de Saúde;

Considerando a participação dos gastos com Saúde no total das despesas do Município, o Tribunal, por iniciativa do Relator Conselheiro Antonio Carlos Flores de Moraes, em seu relatório referente às Contas de 2003, tomou providências em relação às denúncias publicadas na imprensa a respeito da falta de material nos hospitais municipais.

A SMS, através do Ofício nº 143, de 26/01/2005, informa que, quando do surgimento das denúncias, se encontravam em curso diversos processos licitatórios para aquisição e regularização do fato mencionado, ressaltando, no entanto, os prazos estabelecidos na Lei nº 8.666, de 21/06/1993 – Lei de Licitações e o cuidado que o administrador deve ter, levando-se em conta os valores envolvidos.

A 4ª Inspeção Geral desta Corte, através do Memorando nº 019, de 07/04/2005 (Anexo V desta análise), enviou as seguintes informações obtidas em inspeção especial, a pedido da CMRJ, realizada em novembro/2004, processo 40/000685/2005, com carga para a SMS, conforme consulta ao Sistema de Controle de Processos – SCP em 26/04/2005:

a) as unidades visitadas sofriam problemas de abastecimento de medicamentos e insumos;

b) a Coordenadoria de Infra-Estrutura reconheceu as dificuldades e informou que a crescente demanda pelos serviços de saúde da rede municipal devia-se à ineficiência das redes de saúde estadual e federal e à municipalização de inúmeras unidades federais, que estariam absorvendo recursos financeiros do Município, sem a devida contrapartida do Governo Federal;

c) a Assessoria de Orçamento informou que o orçamento do órgão havia acabado em maio/2004 e os gastos das unidades estavam sendo feitos através do Sistema Descentralizado de Pagamentos. A justificativa apresentada para a falta de orçamento foi o fato de o mesmo englobar despesas de exercícios anteriores. Não havendo recursos financeiros suficientes para fazer frente às despesas de custeio na rede, as dívidas se acumulariam.

33) Que sejam informadas a esta Corte de Contas as razões de não ter realizado na Secretaria Municipal de Saúde uma série de projetos e atividades no exercício de 2003, conforme informa a Cad às fls. 372. Entre tais atividades encontra-se o “Programa de Saúde da Família”, cujo projeto tem sido bem sucedido em diversos países tão pobres ou mais do que o nosso. – Responsável: Secretário Municipal de Saúde;

O relator das Contas de 2003, Excelentíssimo Senhor Conselheiro Antonio Carlos Flores de Moraes, observando os projetos e atividades, relacionados na análise efetuada pela CAD dos gastos com a Função Saúde, inseriu, em seu Voto, a presente medida, tendo por fim obter informações a respeito das causas determinantes do fato exposto.

A SMS, através do Ofício nº 143, de 26/01/2005, informa que reconhece a importância do projeto em questão, mas, em virtude dos cortes substanciais sofridos no orçamento de 2003, foi obrigada a priorizar ações emergenciais em detrimento de programas que poderiam ser realizados mais à frente. Adicionalmente, da mesma forma que na determinação anterior, a 4ª Inspeção Geral desta Corte, através do Memorando nº 019, de 07/04/2005 (Anexo V da análise da CAD), enviou as seguintes informações obtidas em inspeção ordinária realizada em março/2004, processo 40/003469/2004, em análise na referida Inspeção, conforme consulta ao Sistema de Controle de Processos – SCP em 26/04/2005:

a) o Programa Saúde da Família foi criado com o objetivo de levar ações de promoção, proteção e recuperação da saúde a todas as pessoas, sadias ou doentes, das famílias integrantes de comunidades de baixa renda do Município;

b) existiam 27 equipes, em 16 núcleos no Município, com composição em conformidade com os padrões estabelecidos pelo Ministério da Saúde: 01 Médico, 01 Enfermeiro, 02 Auxiliares de Enfermagem e 06 Agentes Comunitários de Saúde (morador da comunidade treinado para desenvolver ações de saúde e apoiar a comunidade na melhoria de suas condições de vida);

c) o programa se encontrava em fase de expansão na Zona Oeste do Município, através de uma parceria com a ONG CIESZO (Conselho das Instituições de Ensino Superior da Zona Oeste), com o objetivo de conferir maior agilidade na implantação das novas unidades e equipes.

Após visitar algumas Unidades de Saúde da Família (USF), a equipe inspecionante, em reunião com a Coordenação do Programa, sugeriu diversas oportunidades de melhoria

34) Que sejam informadas a esta Corte de Contas as razões que motivaram sensível decréscimo no total de alunos matriculados no ensino fundamental na rede pública, conforme demonstra o quadro de fls. 295. – Responsável: Secretário Municipal de Educação;

O censo escolar, realizado pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais – INEP, serve de parâmetro para a distribuição dos recursos do FUNDEF. Considerando que o Município vem apresentando anualmente um sensível decréscimo no total de alunos matriculados no ensino fundamental, passando de quase 620 mil em no total de alunos matriculados no ensino fundamental, passando de quase 620 mil em 1999 para pouco mais de 590 mil em 2003, o Excelentíssimo Senhor Conselheiro Antonio Carlos Flores de Moraes, em seu Voto, referente às Contas de 2003, inseriu a presente recomendação, acolhida, pelo Tribunal, também com a finalidade de obter informações junto à jurisdicionada.

A SME, através do Ofício nº 2.188, de 17/12/2004, argumenta que a comparação do número de matrículas entre 2000 e 2004 permite inferir que parte dos alunos, de 15 anos ou mais, vem se transferindo do Ensino Fundamental para o Programa de Educação de Jovens e Adultos - PEJA. A informação prestada foi confirmada pela CAD em inspeção realizada nesse último mês de março.

35) Que na proposta de lei orçamentária anual para 2005, tal como fez para o exercício de 2004, o Poder Executivo inclua disposição fixando o mínimo da receita do Imposto Sobre Serviços, em percentual, a ser aplicado em incentivo à cultura, como estabelecido no § 2º do art. 1º da Lei nº 1.940/1992. – Responsável: Secretário Municipal de Fazenda;

A Lei nº 1.940 de 31/12/1992, em seu artigo 1º, parágrafo 2º, dispõe que a lei orçamentária fixará, anualmente, os montantes mínimo e máximo, calculados com base na receita do Imposto sobre Serviços – ISS, a serem adotados para a concessão de incentivo fiscal destinado ao apoio à realização de projetos culturais, no âmbito do Município.

Em seu Parecer Prévio, emitido nas Contas de 2003, o Tribunal observou o baixo percentual aplicado na concessão de incentivo à cultura, destacando a importância de se estabelecer na lei orçamentária um percentual mínimo. A SMF, por meio do Ofício nº 613, de 17/11/2004, informa que a presente determinação foi atendida, conforme artigo 14 do Projeto de Lei nº 2.225, de 30/09/2004, referente à Proposta Orçamentária para o exercício de 2005.

De fato, examinando a Lei nº 3.894, de 06/01/2005, Orçamento/2005, verifica-se que o artigo 14 determina que o Poder Executivo aplicará, como incentivo à cultura, no mínimo 0,5% e no máximo 1% da arrecadação do Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza - ISS.

36) Que nas demonstrações contábeis das Empresas Públicas e Sociedades de Economia Mista sejam reparadas as deficiências e imperfeições apontadas no subitem 5.2, 5.2.1, 5.2.2.2, 5.2.2.3 e 5.3 da análise da CAD (fls. 313, 314, 316 e 317). – Responsáveis: Controlador-Geral do Município e todos os Diretores Presidentes de Empresas Públicas e Sociedades de Economia Mista;

Acolhendo emenda aditiva ao voto do Relator, nas Contas de 2003, o Tribunal, expediu a presente determinação, que trata, de forma objetiva, de pontos inseridos no conteúdo da determinação nº 13 analisada neste item. O pronunciamento das empresas e a análise deste Tribunal encontram-se expostos na referida determinação.

37) Que a Secretaria Municipal de Fazenda elabore programas próprios e específicos de fiscalização na área do IPTU e do ISS, para execução mediante maior interação dos servidores das categorias funcionais Fiscal de Rendas, Fiscal de Atividades Econômicas e Controlador da Arrecadação Municipal, cujo desempenho integrado repercutirá em aumento da arrecadação. – Responsável: Secretário Municipal de Fazenda.

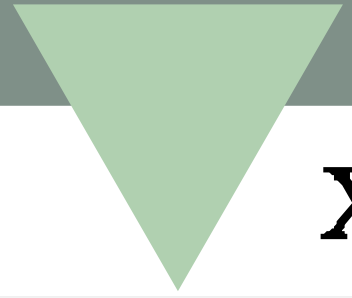
Ao considerar a determinação constante do Parecer Prévio às Contas de 2002, a SMF, por meio do Ofício nº 613, de 17/11/2004, argumentou que a prática de trabalho cooperativo, envolvendo as categorias funcionais de Fiscais de Rendas e Fiscais de Atividades Econômicas, já vinha sendo adotada, antes de o Tribunal elaborar a referida recomendação. Informou que são exemplos dessa ação integrada a participação de Fiscais de Atividades Econômicas em algumas reuniões realizadas na etapa preliminar do Projeto de Gestão Tributária, bem como nos trabalhos referentes à implantação da CNAE Fiscal. Registra, ainda, que a Divisão de Cadastro do ISS mantém permanente contato com a

Coordenadoria de Licenciamento e Fiscalização, objetivando a atualização das informações cadastrais e a possibilidade de adoção, em tempo hábil, das medidas legais cabíveis, em casos de constatação de irregularidades. Ressalta, por fim, que, possuindo as citadas categorias funcionais competências específicas e exclusivas, previstas no Decreto nº 3.410/82, as atuações de membros em ações conjuntas devem estar contidas em suas respectivas esferas legais de ação, sob pena de nulidade dos atos praticados.

Observa-se que foram repetidos os mesmos esclarecimentos do exercício anterior, quando este Tribunal, em sua análise, registrou que não estava claro se haviam sido elaborados os referidos programas. No entanto, como se verifica nos subitens **2.5.2.1.1** e **2.5.2.1.2** do relatório da CAD, a arrecadação com os dois impostos em 2004 apresentou acréscimo, em termos reais, quando comparada com a obtida em 2003. Entende-se, portanto, que a verificação do atendimento à presente sugestão deve ser submetida à análise do Plenário.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

X



1. Em cumprimento ao estatuído pelo Regimento Interno deste Tribunal, o presente relatório referente às Contas de Gestão do Exercício de 2004, elaborado pela Coordenadoria de Auditoria e Desenvolvimento – CAD, foi inicialmente encaminhado ao Sr. Diretor da Secretaria de Controle Externo que, após analisar o processo, assim veio a concluir:

“Além de abordar os principais fatos da execução orçamentária, financeira e patrimonial e o conseqüente cumprimento das normas legais no Exercício de 2004, a CAD informa ainda que, em relação às 37 (trinta e sete) recomendações proferidas por este Tribunal, quando da apreciação das Contas de Gestão do Exercício de 2003, 8 (oito) foram atendidas, 2 (duas) encontram-se em fase de implementação, 1 (uma) foi atendida parcialmente, 1 (uma) será objeto de avaliação futura, 19 (dezenove) não foram atendidas e 6 (seis) devem ser apreciadas pelo Plenário, para fins de decisão quanto à suficiência das informações prestadas.

(...)

De nossa parte, acrescentamos a recomendação de que o Poder Executivo Municipal dê prosseguimento, durante o exercício de 2005, às medidas necessárias para que os planos de manejo das unidades de conservação ambiental de responsabilidade do Município do Rio de Janeiro estejam disponíveis no prazo previsto no Art. 27 da Lei Federal nº 9.985, de 18/07/00. Tal recomendação se justifica, uma vez que estes instrumentos de política ambiental são elementos essenciais a uma adequada gestão dos recursos que compõem o patrimônio natural da Cidade do Rio de Janeiro.

Finalizando, concordamos com as sugestões apresentadas pela CAD, de emissão de Parecer Prévio favorável à aprovação das Contas do exercício de 2004, com as 35 (trinta e cinco) recomendações até o momento apresentadas, informação à Câmara Municipal do Rio de Janeiro acerca da necessidade de não se considerar os gastos com inativos na composição das despesas com MDE e apreciação pelo Egrégio Plenário desta Corte sobre as recomendações relativas ao Parecer Prévio às Contas de 2003.”

2. Posteriormente, os autos foram apreciados pelo Sr. Secretário-Geral, que assim aduziu:

“Diante do exposto e da minuciosa análise técnica procedida pelo Coordenador da CAD – Coordenadoria de Auditoria e Desenvolvimento- e pelo Diretor da Secretaria de Controle Externo, somos pela emissão de Parecer Prévio favorável nos termos propostos. Ademais, ressaltamos que esta apreciação não envolve o exame das responsabilidades dos ordenadores de despesa e demais responsáveis, que, conforme prescreve o Art. 88, Inciso II, da Lei Fundante Municipal, deverão ter suas contas julgadas por este Tribunal.”

3. Finalmente, após a manifestação do Corpo Instrutivo desta Corte de Contas, a Procuradoria Especial, através do Sr. Procurador-Chefe, apresentou seu parecer em relação às Contas de Gestão do Exercício de 2004, com o seguinte posicionamento:

“(…) Em conclusão, por entender atendidos os pressupostos legais, e considerando a acurada análise promovida pelos órgãos técnicos deste Tribunal, acompanho os pronunciamentos da Coordenadoria de Auditoria e Desenvolvimento –CAD, da Secretaria de Controle Externo e da Secretaria Geral, para opinar, igualmente, nos exatos termos propostos.

Ressalve-se, por pertinente, eventuais responsabilidades de ordenadores de despesa por atos e contratos que ainda não hajam sido apreciados pelo Egrégio Tribunal de Contas do Município do Rio de Janeiro.

É o parecer.”

4. Após as manifestações do Corpo Instrutivo e da Procuradoria Especial, ambas acordando pela emissão de Parecer Prévio favorável às Contas de Gestão do Exercício de 2004, e com base no percuciente relatório apresentado pela Coordenadoria de Auditoria e Desenvolvimento – CAD, passo à elaboração de meu VOTO referente às mencionadas Contas de Gestão.

VOTO DO RELATOR



XI

Em face do exposto, **VOTO** no sentido da emissão de parecer favorável à aprovação das Contas de Gestão da Prefeitura do Município do Rio de Janeiro referentes ao exercício de 2004, tendo como responsável o Dr. César Eptácio Maia, ressalvando as responsabilidades dos ordenadores de despesas e demais responsáveis, cujas contas dependem de julgamento por parte desta Colenda Corte.

Cumpre destacar que, conforme observado no item XI, algumas recomendações relacionadas ao exercício de 2003 não foram atendidas, total ou parcialmente, tendo outras ficado sem o devido esclarecimento, impossibilitando, assim, uma análise mais completa por parte desta Corte de Contas. Dessa maneira, tais pontos devem ser reiterados com os devidos ajustes à situação encontrada em 2004, conforme exposto a seguir.

- 1.** Que as Prestações de Contas do Município do Rio de Janeiro contenham esclarecimentos objetivos sobre as recomendações efetuadas no exercício anterior (subitem XI.1);
- 2.** Que o Município procure cumprir as metas fiscais estabelecidas nas Leis de Diretrizes Orçamentárias (subitens XI.5 e 10.3.2 da análise da CAD);
- 3.** Que seja providenciada a revitalização dos Fundos Especiais do Município do Rio de Janeiro, devendo ser efetuada a aplicação dos seus recursos em despesas que venham atender aos objetivos específicos de cada Fundo (subitem XI.6);
- 4.** Que seja abolida a prática de se efetuar despesas sem prévio empenho, evitando, as “despesas a pagar”, principalmente no Fundo Municipal de Saúde. (subitens XI.7 e 6.1.3.1. e 2.10.3.2.2 da análise da CAD). Ressalte-se que este tema vem sendo reiterado desde o exercício de 2000;
- 5.** Que a Superintendência Municipal de Transportes Urbanos - SMTU efetue a inscrição dos créditos vencidos há mais de 05 (cinco) anos da composição dos valores a receber em Dívida Ativa, conforme o disposto no art. 212 do Código

Tributário Municipal² bem como implemente um controle adequado de Bens Móveis (subitem XI.8);

6. Que a Secretaria Municipal de Educação providencie junto ao Governo Estadual o devido ressarcimento das despesas referentes ao Termo de Cessão de Uso nº 147/2004 (subitens XI.9 e 6.2.7, este do relatório da CAD);
7. Como relatado nos itens 7.2.2.1, 7.2.2.2 e 7.2.2.3 da análise da CAD, as Demonstrações Contábeis das Empresas Públicas e Sociedades de Economia Mista devem apresentar informações qualitativamente superiores e atender às Normas e Princípios Contábeis (subitem XI.13);
8. Que a Administração Municipal em conjunto com a Procuradoria Geral do Município promova estudo acerca da probabilidade da realização dos créditos decorrentes da Dívida Ativa, considerando a legislação aplicável, constituindo provisão contábil para perdas prováveis, refletindo nas Demonstrações Contábeis do Município o provável valor de realização dos ativos classificados como Dívida Ativa, conforme tratado nos subitens 4.1.3.1, 9.3.4 do relatório da CAD e XI.14;
9. Que seja realizada, anualmente, a atualização monetária dos precatórios prevista no §1º do art. 100 da Constituição Federal (subitem XI.17);
10. Que seja levado ao conhecimento do Chefe do Poder Executivo a atual situação do FMDU, elaborando, se for o caso, estudo conclusivo sobre sua revitalização ou sua extinção (subitem XI.18 e 6.8, este da análise da CAD);
11. Que o Poder Executivo realize estudo sobre o crescimento do endividamento das Empresas Públicas e Sociedades de Economia Mista, que se revela preocupante, bem como sobre a viabilidade de alteração da forma jurídica dessas entidades (subitem XI.19);

2 Art. 212 - Constituem dívida ativa os créditos da Fazenda Municipal, tributários ou não, regularmente inscritos na repartição administrativa competente, depois de esgotado o prazo fixado para pagamento, por lei ou por decisão final proferida em processo regular.

§ 1º - A inscrição far-se-á: (Lei nº 2.277 de 28.12.94)

II - dentro de noventa dias a partir do registro de nota de débito, para os demais créditos, tributários ou não. (Lei nº 2.277 de 28.12.94)

- 12.** Que as futuras prestações de contas discriminem as diferenças entre os valores informados pela Contadoria, relativos aos repasses, e os valores recebidos pelas entidades da Administração Indireta, visando uma maior transparência e confiabilidade dos dados apresentados (subitem 7.3.1 do relatório da CAD e XI.21);
- 13.** Que se proceda à regularização dos créditos do Fundo de Previdência dos Servidores do Município do Rio de Janeiro - FUNPREVI com o Município do Rio de Janeiro (subitem XI.24);
- 14.** Que seja providenciada pela Administração Municipal avaliação das causas geradoras das contingências comentadas no subitem XI.26, visando à implementação de controles eficientes na área administrativa das Empresas Públicas e Sociedades de Economia Mista;
- 15.** Que a Administração Municipal reavalie o processo de elaboração, execução e controle do orçamento das empresas públicas e sociedades de economia mista (subitem XI.27);
- 16.** Que se evitem distorções, conforme apontado nos subitens 2.5.1.1 e 2.8 do relatório da CAD, no tocante à receita prevista e arrecadada (subitem XI.28);
- 17.** Que que sejam enviados a esta Corte de Contas, sempre que houver a publicação de Decreto autorizando a abertura de créditos adicionais por excesso de arrecadação, documentos comprovando o referido excesso, entre eles a memória de cálculo, a previsão e a arrecadação orçamentária mensal e, sempre que possível, a tendência para o exercício (subitem 2.2 da análise da CAD e XI.29);
- 18.** Que seja implementado um controle efetivo sobre os projetos beneficiados por incentivos culturais, visando evitar a ocorrência das impropriedades relacionadas no subitem XI.30;
- 19.** Que sejam encaminhados a esta Corte de Contas os Relatórios de Auditoria Interna, nos termos do que consta

nos artigos 37, inciso II, alínea “c”, e 38, inciso III, da Deliberação n.º 034/83 (subitem XI.31);

Acredito que, em face do presente relatório, poderiam ser efetuadas novas recomendações, a seguir relacionadas:

- 20.** Que os demonstrativos referentes ao Orçamento Participativo sejam preenchidos em sua totalidade, proporcionando o conhecimento integral dos temas ali contemplados (subitem 1.9 da análise da CAD);
- 21.** Que seja providenciada a reclassificação do valor mencionado no subitem 4.1.3.2 do relatório da CAD;
- 22.** Que as audiências públicas mencionadas no subitem 6.1.4 do relatório da CAD sejam realizadas, conforme estabelecido na Lei nº 8.689/93 ;
- 23.** Que seja evitada a ocorrência dos fatos elencados no subitem 6.2.7 daquela análise, relacionados à gestão dos recursos do FUNDEF;
- 24.** Que seja evitada a ocorrência dos fatos elencados no subitem 6.11 da análise da CAD, relacionados à gestão dos recursos do FMEQ;
- 25.** Que a PCRJ, apesar do cumprimento do Art. 212 da Constituição Federal em 2004, atingindo o percentual de 25,03%, atente para as aplicações em Manutenção e Desenvolvimento do Ensino nos exercícios futuros, em virtude de sua aproximação, a cada ano, do seu limite mínimo, conforme subitem 8.1.1 do relatório da CAD;
- 26.** Que nas Prestações de Contas, inclusive do exercício de 2005, e nos projetos de lei orçamentária, as despesas com inativos sejam desconsideradas para efeito de apuração do percentual aplicado na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino, conforme art. 212, da CF/88., conforme subitem 8.1.1 da análise da CAD e em atendimento à decisão desta Corte quando da análise da Prestação de Contas de 2000 e à Lei 9.394/96. Tal recomendação deverá ser observada em qualquer demonstrativo publicado pela Prefeitura;

- 27.** Que nas futuras Prestações de Contas, inclusive do exercício de 2005, e nos projetos de lei orçamentária, sejam adotados os ajustes apresentados no subitem 8.1.3 do relatório da CAD, para efeito de apuração do percentual aplicado na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino, conforme art. 212, da Constituição Federal. Tal recomendação, também, deverá ser observada em qualquer demonstrativo publicado ;
- 28.** Que seja evidenciado, nas futuras prestações de contas, demonstrativo das “Outras Despesas com Ensino” não consideradas na apuração do percentual mínimo previsto no art. 212 da Constituição Federal, totalizadas no Demonstrativo das Receitas e Despesas com Ensino, integrante do Relatório Resumido da Execução Orçamentária, conforme subitem 8.1.2 da análise da CAD;
- 29.** Que nas futuras prestações de contas, a composição das Despesas de Exercícios Anteriores que integraram a base de cálculo para fins do art. 212 da Consituição Federal seja evidenciada, indicando o Processo Administrativo e a respectiva fundamentação, com base nas hipóteses do art. 37 da Lei 4.320/64 (subitem 8.1.3.2 do relatório da CAD);
- 30.** Que as despesas por subfunção, nos Demonstrativos das Receitas e Despesas com Ensino e Ações e Serviços de Saúde, integrantes do Relatório Resumido da Execução Orçamentária, sejam apresentadas em conformidade com o respectivo manual de elaboração, conforme subitem 8.1.2.1 e 8.4.3.1 do mencionado relatório;
- 31.** Que seja anexado, nas futuras prestações de contas, o demonstrativo do cálculo do percentual apurado pela Superintendência do Tesouro Municipal relativo ao comprometimento com os juros, amortizações e encargos da dívida (subitens 1.6 e 8.11 da análise da CAD);
- 32.** Que as despesas a pagar sejam consideradas no cálculo da apuração da suficiência financeira.(subitem 8.12 do relatório da CAD);

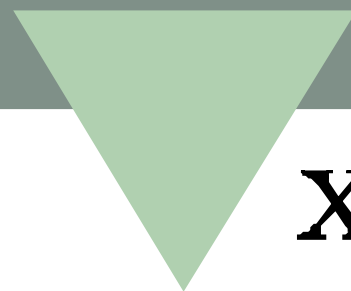
- 33.** Que o gestor do FINCON adote providências a fim de evitar a descontinuidade do sistema, permitindo o registro adequado da execução orçamentária, conforme abordado no subitem 5.1.4 do mesmo relatório;
- 34.** Que sejam adotadas providências no sentido de ser revertido o déficit apurado nas Contas do FUNPREVI, observando o determinado pela Lei nº 3.344/01 (subitem 6.3.2.1.3 da análise da CAD);
- 35.** Que o Poder Executivo Municipal dê prosseguimento, durante o exercício de 2005, às medidas necessárias para que os planos de manejo das unidades de conservação ambiental de responsabilidade do Município do Rio de Janeiro estejam disponíveis no prazo previsto no Art. 27 da Lei Federal nº 9.985, de 18/07/00.

Sala das Sessões Luciano Brandão Alves de Souza,

JAIR LINS NETTO
CONSELHEIRO RELATOR

PROJETO DE PARECER PRÉVIO

XII



O TRIBUNAL DE CONTAS DO MUNICÍPIO DO RIO DE JANEIRO, em cumprimento ao disposto no Art. 124, § 3º, da Constituição Estadual, na redação dada pela Emenda Constitucional nº 04, de 1991, e nos Arts. 88, Inciso I, da Lei Orgânica do Município do Rio de Janeiro, e 29, § 3º, da Lei Municipal nº 289, de 25 de novembro de 1981, e:

CONSIDERANDO que as Contas de Gestão do exercício financeiro de 2004 estão constituídas pela documentação prevista na Lei Federal nº 4.320, de 17 de março de 1964, e no Artigo 211, da Lei Municipal nº 207, de 19 de dezembro de 1980, ratificada pela Lei Complementar nº 01, de 13 de setembro de 1990, e demais disposições legais atinentes aos processos de prestação de contas, e que os Balanços Orçamentário, Financeiro e Patrimonial, bem como a Demonstração das Variações Patrimoniais espelham a posição orçamentária, econômico-financeira e patrimonial, em 31 de dezembro de 2004;

CONSIDERANDO que as informações do Corpo Instrutivo e o parecer da douta Procuradoria Especial, com as devidas recomendações constantes dos autos, não apontam irregularidades ou impropriedades capazes de comprometer a exatidão das contas;

CONSIDERANDO que ficam ressalvadas de quitação as eventuais responsabilidades dos ordenadores de despesas e demais responsáveis pelos bens e valores do Município, cujas contas pendem de julgamento por este Tribunal,

É DE PARECER que as Contas relativas ao exercício de 2004, de responsabilidade do Exmo. Sr. Prefeito, Dr. César Epitácio Maia, estão em condições de serem aprovadas pela Augusta Câmara Municipal do Rio de Janeiro, adotadas as recomendações a seguir:

- 1.** Que as Prestações de Contas do Município do Rio de Janeiro contenham esclarecimentos objetivos sobre as

recomendações efetuadas no exercício anterior (subitem XI.1);

- 2.** Que o Município procure cumprir as metas fiscais estabelecidas nas Leis de Diretrizes Orçamentárias (subitens XI.5 e 10.3.2 da análise da CAD);
- 3.** Que seja providenciada a revitalização dos Fundos Especiais do Município do Rio de Janeiro, devendo ser efetuada a aplicação dos seus recursos em despesas que venham atender aos objetivos específicos de cada Fundo (subitem XI.6);
- 4.** Que seja abolida a prática de se efetuar despesas sem prévio empenho, evitando, as “despesas a pagar”, principalmente no Fundo Municipal de Saúde. (subitens XI.7 e 6.1.3.1. e 2.10.3.2.2 da análise da CAD). Ressalte-se que este tema vem sendo reiterado desde o exercício de 2000;
- 5.** Que a Superintendência Municipal de Transportes Urbanos - SMTU efetue a inscrição dos créditos vencidos há mais de 05 (cinco) anos da composição dos valores a receber em Dívida Ativa, conforme o disposto no art. 212 do Código Tributário Municipal bem como implemente um controle adequado de Bens Móveis (subitem XI.8);
- 6.** Que a Secretaria Municipal de Educação providencie junto ao Governo Estadual o devido ressarcimento das despesas referentes ao Termo de Cessão de Uso nº 147/2004 (subitens XI.9 e 6.2.7, este do relatório da CAD);
- 7.** Como relatado nos itens 7.2.2.1, 7.2.2.2 e 7.2.2.3 da análise da CAD, as Demonstrações Contábeis das Empresas Públicas e Sociedades de Economia Mista devem apresentar informações qualitativamente superiores e atender às Normas e Princípios Contábeis (subitem XI.13);
- 8.** Que a Administração Municipal em conjunto com a Procuradoria Geral do Município promova estudo acerca da probabilidade da realização dos créditos decorrentes da Dívida Ativa, considerando a legislação aplicável, constituindo provisão contábil para perdas prováveis,

refletindo nas Demonstrações Contábeis do Município o provável valor de realização dos ativos classificados como Dívida Ativa, conforme tratado nos subitens 4.1.3.1, 9.3.4 do relatório da CAD e XI.14;

- 9.** Que seja realizada, anualmente, a atualização monetária dos precatórios prevista no §1º do art. 100 da Constituição Federal (subitem XI.17);
- 10.** Que seja levado ao conhecimento do Chefe do Poder Executivo a atual situação do FMDU, elaborando, se for o caso, estudo conclusivo sobre sua revitalização ou sua extinção (subitem XI.18 e 6.8, este da análise da CAD);
- 11.** Que o Poder Executivo realize estudo sobre o crescimento do endividamento das Empresas Públicas e Sociedades de Economia Mista, que se revela preocupante, bem como sobre a viabilidade de alteração da forma jurídica dessas entidades (subitem XI.19);
- 12.** Que as futuras prestações de contas discriminem as diferenças entre os valores informados pela Contadoria, relativos aos repasses, e os valores recebidos pelas entidades da Administração Indireta, visando uma maior transparência e confiabilidade dos dados apresentados (subitem 7.3.1 do relatório da CAD e XI.21);
- 13.** Que se proceda à regularização dos créditos do Fundo de Previdência dos Servidores do Município do Rio de Janeiro - FUNPREVI com o Município do Rio de Janeiro (subitem XI.24);
- 14.** Que seja providenciada pela Administração Municipal avaliação das causas geradoras das contingências comentadas no subitem XI.26, visando à implementação de controles eficientes na área administrativa das Empresas Públicas e Sociedades de Economia Mista;
- 15.** Que a Administração Municipal reavalie o processo de elaboração, execução e controle do orçamento das empresas públicas e sociedades de economia mista (subitem XI.27);

- 16.** Que se evitem distorções, conforme apontado nos subitens 2.5.1.1 e 2.8 do relatório da CAD, no tocante à receita prevista e arrecadada (subitem XI.28);
- 17.** Que que sejam enviados a esta Corte de Contas, sempre que houver a publicação de Decreto autorizando a abertura de créditos adicionais por excesso de arrecadação, documentos comprovando o referido excesso, entre eles a memória de cálculo, a previsão e a arrecadação orçamentária mensal e, sempre que possível, a tendência para o exercício (subitem 2.2 da análise da CAD e XI.29);
- 18.** Que seja implementado um controle efetivo sobre os projetos beneficiados por incentivos culturais, visando evitar a ocorrência das impropriedades relacionadas no subitem XI.30;
- 19.** Que sejam encaminhados a esta Corte de Contas os Relatórios de Auditoria Interna, nos termos do que consta nos artigos 37, inciso II, alínea “c”, e 38, inciso III, da Deliberação n.º 034/83 (subitem XI.31);
- 20.** Que os demonstrativos referentes ao Orçamento Participativo sejam preenchidos em sua totalidade, proporcionando o conhecimento integral dos temas ali contemplados (subitem 1.9 da análise da CAD);
- 21.** Que seja providenciada a reclassificação do valor mencionado no subitem 4.1.3.2 do relatório da CAD;
- 22.** Que as audiências públicas mencionadas no subitem 6.1.4 do relatório da CAD sejam realizadas, conforme estabelecido na Lei nº 8.689/93 ;
- 23.** Que seja evitada a ocorrência dos fatos elencados no subitem 6.2.7 daquela análise, relacionados à gestão dos recursos do FUNDEF;
- 24.** Que seja evitada a ocorrência dos fatos elencados no subitem 6.11 da análise da CAD, relacionados à gestão dos recursos do FMEQ;

- 25.** Que a PCRJ, apesar do cumprimento do Art. 212 da Constituição Federal em 2004, atingindo o percentual de 25,03%, atente para as aplicações em Manutenção e Desenvolvimento do Ensino nos exercícios futuros, em virtude de sua aproximação, a cada ano, do seu limite mínimo, conforme subitem 8.1.1 do relatório da CAD;
- 26.** Que nas Prestações de Contas, inclusive do exercício de 2005, e nos projetos de lei orçamentária, as despesas com inativos sejam desconsideradas para efeito de apuração do percentual aplicado na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino, conforme art. 212, da CF/88., conforme subitem 8.1.1 da análise da CAD e em atendimento à decisão desta Corte quando da análise da Prestação de Contas de 2000 e à Lei 9.394/96. Tal recomendação deverá ser observada em qualquer demonstrativo publicado pela Prefeitura;
- 27.** Que nas futuras Prestações de Contas, inclusive do exercício de 2005, e nos projetos de lei orçamentária, sejam adotados os ajustes apresentados no subitem 8.1.3 do relatório da CAD, para efeito de apuração do percentual aplicado na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino, conforme art. 212, da Constituição Federal. Tal recomendação, também, deverá ser observada em qualquer demonstrativo publicado ;
- 28.** Que seja evidenciado, nas futuras prestações de contas, demonstrativo das “Outras Despesas com Ensino” não consideradas na apuração do percentual mínimo previsto no art. 212 da Constituição Federal, totalizadas no Demonstrativo das Receitas e Despesas com Ensino, integrante do Relatório Resumido da Execução Orçamentária, conforme subitem 8.1.2 da análise da CAD;
- 29.** Que nas futuras prestações de contas, a composição das Despesas de Exercícios Anteriores que integraram a base de cálculo para fins do art. 212 da Consituição Federal seja evidenciada, indicando o Processo Administrativo e a respectiva fundamentação, com base nas hipóteses do art. 37 da Lei 4.320/64 (subitem 8.1.3.2 do relatório da CAD);

- 30.** Que as despesas por subfunção, nos Demonstrativos das Receitas e Despesas com Ensino e Ações e Serviços de Saúde, integrantes do Relatório Resumido da Execução Orçamentária, sejam apresentadas em conformidade com o respectivo manual de elaboração, conforme subitem 8.1.2.1 e 8.4.3.1 do mencionado relatório;
- 31.** Que seja anexado, nas futuras prestações de contas, o demonstrativo do cálculo do percentual apurado pela Superintendência do Tesouro Municipal relativo ao comprometimento com os juros, amortizações e encargos da dívida (subitens 1.6 e 8.11 da análise da CAD);
- 32.** Que as despesas a pagar sejam consideradas no cálculo da apuração da suficiência financeira.(subitem 8.12 do relatório da CAD);
- 33.** Que o gestor do FINCON adote providências a fim de evitar a descontinuidade do sistema, permitindo o registro adequado da execução orçamentária, conforme abordado no subitem 5.1.4 do mesmo relatório;
- 34.** Que sejam adotadas providências no sentido de ser revertido o déficit apurado nas Contas do FUNPREVI, observando o determinado pela Lei nº 3.344/01 (subitem 6.3.2.1.3 da análise da CAD) ;
- 35.** Que o Poder Executivo Municipal dê prosseguimento, durante o exercício de 2005, às medidas necessárias para que os planos de manejo das unidades de conservação ambiental de responsabilidade do Município do Rio de Janeiro estejam disponíveis no prazo previsto no Art. 27 da Lei Federal nº 9.985, de 18/07/00.

Sala das Sessões Luciano Brandão Alves de Souza

Rio de Janeiro, 15 de junho de 2005.

Conselheiro Relator JAIR LINS NETTO

Conselheiro THIERS VIANNA MONTEBELLO
Presidente

Conselheiro FERNANDO BUENO GUIMARÃES

Conselheiro ANTONIO CARLOS FLORES DE MORAES

Conselheiro SÉRGIO CABRAL SANTOS

Conselheiro NESTOR GUIMARÃES MARTINS DA ROCHA

Conselheiro JOSÉ DE MORAES CORREA NETO

FUI PRESENTE

CARLOS HENRIQUE AMORIM COSTA
Procurador-Chefe da Procuradoria Especial