

# JOSÉ MAURÍCIO DE LIMA NOLASCO

SÍNTESE



" Os gestores que assumiram seus mandatos em 2001 e 2005, bem como os que assumirão daqui por diante, devem ter em conta o cenário técnico-jurídico desenhado pela Lei de Responsabilidade Fiscal, que os obriga, em face dos princípios, inclusive da continuidade administrativa (...) a dar tratamento especial aos passivos encontrados e ainda manter suas contas equilibradas, lembrando-os que os déficits financeiros de outrora são veementemente combatidos nesta nova realidade, (...). "

Conselheiro José Maurício de Lima Nolasco  
Processo 212.525-2/05

## PRESTAÇÃO DE CONTAS

Trata o presente processo da Prestação de Contas da Administração Financeira do Município de Itatiaia, relativa ao exercício de 2004, que abrange as Contas dos Poderes Executivo e Legislativo.

Em sessão de 06.04.06, solicitei vistas do presente processo, já havendo dois Votos propostos ao Plenário onde figuram o ilustre Conselheiro Julio Lambertson Rabello, como Relator, e o ilustre Conselheiro Aluisio Gama de Souza, como Revisor.

A despeito de perfilar de entendimentos esposados parte no Voto do Relator e parte no Voto do Revisor, cuidei para que fossem aclaradas minhas convicções para o caso vertente.

Na tentativa de tornar minha explanação mais didática e objetiva, decomporei este tópico (I - Aspectos Conceituais) em três subitens, a saber:

I.1) Restos a Pagar gerados anteriormente ao advento da Lei Complementar n.º 101/00; I.2) o cômputo das disponibilidades financeiras dos institutos ou fundos de previdência; e I.3) os requisitos para caracterização de descumprimento do art. 42.

### I - ASPECTOS CONCEITUAIS

I.1) Restos a Pagar gerados anteriormente ao advento da Lei Complementar n.º 101/00.

Desta forma, inicio minhas ponderações destacando o que consta do relatório apresentado pelo Revisor, ilustre Conselheiro Aluisio Gama de Souza, onde se faz menção aos seguintes esclarecimentos:

“Embora não diga respeito, especificamente, ao artigo 42, uma obscuridade da Lei Complementar 101/00 aflora quando de sua análise. Trata-se do estoque de restos a pagar, remanescentes de administrações anteriores.

O artigo 42 em foco veda, nos últimos quadrimestres do mandato do gestor, o comprometimento de dívidas que não possam ser honradas, integralmente, com recursos de seu orçamento.

Nos exercícios financeiros sob a vigência da Lei Complementar n.º 101/00, o gestor estará obrigado a programar e a executar os respectivos orçamentos, de modo a que os seus gastos não superem as receitas, o que pressupõe a manutenção permanente do equilíbrio fiscal, não havendo que se cogitar de restos a pagar, cumulativos.

No entanto, não está esclarecido qual o tratamento a ser dado aos

estoques de restos a pagar, remanescentes de administrações anteriores, existentes quando do início da vigência da Lei em comento.”

Em face dessas argumentações o Revisor refletiu sobre o tratamento que deveria ser dado a estes passivos, ditos “restos a pagar cumulativos”, propondo, com esteio em fundamentos apresentados em seu voto, a exclusão do saldo acumulado de restos a pagar cujo fato gerador – competência – se deu nos exercícios de 1998 a 2000, ou seja, de períodos anteriores à vigência da Lei Complementar Federal n.º 101/00 até o ano de 2000 (início da vigência da Lei).

Os argumentos do Revisor se encerram afirmando que “em decorrência deste dispositivo, os restos a pagar, gerados anteriormente ao advento da Lei Complementar n.º 101/00, não estão sujeitos ao seu regime.”

Deve-se avaliar que o trato de tal questão demanda ponderação e, como ocorre com toda interpretação que se pretenda fazer da Lei de Responsabilidade Fiscal, a aplicação de uma pluralidade de conhecimentos (contabilidade, economia, administração, direito, dentre outros).

Certamente que o Revisor, ao vislumbrar nova possibilidade de tratamento desses passivos, buscou aplicar o bom senso, tendo em vista que se investiga a possibilidade de transgressão ao artigo 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Neste sentido, tendo pedido vistas do presente processo na sessão de 06.04.06, busco no presente administrativo perpetuar esse espírito do bom senso e da razão.

Lembro, inicialmente, que este Tribunal de Contas, mediante decisão do Conselho Superior de Administração, apresentou entendimentos quanto à apreciação dos dispositivos da Lei de Responsabilidade Fiscal (Processo TCE-RJ n.º 302.935-4/01) no seguinte sentido:

“ 12 - As disponibilidades de caixa a que se refere o art. 42 da LRF compreendem os recursos financeiros restantes em 31 de dezembro (de cada ano), livres de quaisquer compromissos, ou seja, após serem deduzidos os saldos acumulados das obrigações de despesas contraídas até então (exercícios anteriores também).

(...)

15 - A disponibilidade de caixa é necessária para se realizar despesa nos dois últimos quadrimestres de mandato de um gestor, que não possa ser cumprida integralmente no respectivo exercício. Esta disponibilidade é obtida, conforme a LRF, após a exclusão, do saldo financeiro em 31 de dezembro, da dívida contraída até então (*Restos a Pagar e quaisquer outros compromissos assumidos de exercícios anteriores*, bem como os valores empenhados e não pagos e quaisquer

outros compromissos assumidos entre 01 de janeiro e 30 de abril do exercício).

Desta forma, deverá o gestor que pretender realizar despesas nos dois últimos quadrimestres de seu mandato, que não possa ser cumprida integralmente no respectivo exercício, providenciar para que haja disponibilidade de caixa em 31 de dezembro para pagamento de:

- *despesas empenhadas em exercícios anteriores e não pagas até então;*
- valores empenhados e não pagos entre 01 de janeiro e 30 de abril do exercício referência;
- quaisquer outros compromissos assumidos até 30 de abril do exercício referência, como por exemplo: valores das rubricas depósitos de diversas origens, consignações, entre outros;
- valor da despesa que se pretende realizar.”

Desta forma, a julgar pelas ementas aprovadas pelo Conselho Superior de Administração, os Restos a Pagar, independentemente de seu período de acumulação – anteriores ou posteriores a 2000 –, oneram os cálculos para a apuração do cumprimento do artigo 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Tais questões, como é natural, carecem de reflexão em face da diversidade dos casos que se submetem a este Tribunal, sendo tarefa quase que inalcançável a uniformidade rígida e inflexível dessas diretivas, não se recomendando, também, a falta de parâmetros e regras, os quais serão perseguidos incessantemente em respeito aos princípios que regem a Lei de Responsabilidade Fiscal:

#### **Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000**

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

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

Desta maneira, o objetivo maior da Lei, segundo tenho refletido, cinge-se ao equilíbrio das contas públicas, a qual vale-se, para a consecução deste objetivo, de um “pacote de medidas e metas” que deve ser cumprido pelos gestores.

Dentre estas medidas implementadas pela LRF, uma em especial cuidou de coibir a prática até então recorrente dos maus gestores de legar a mandatos sucedâneos os passivos adquiridos e acumulados em suas administrações. Com maior rigor então foi tratado o período imediatamente anterior à troca do mandato, ou seja, o último ano do mandato, visto preocupar-se, também, com os gastos excessivamente concentrados neste período, motivados pelo cenário já descrito.

### **Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000**

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

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

Certamente, o dispositivo acima transcrito presta-se, juntamente com outros da Lei, a levar a efeito os princípios basilares dispostos no parágrafo 1º do artigo 1º da LRF, contudo, não se nega que sua avaliação, sob a ótica da gestão fiscal, perpassa, como já havia dito, por avaliação mais complexa.

A Lei de Responsabilidade Fiscal entrou em vigor na data de sua publicação, ou seja, em maio de 2000, ao término dos mandatos dos gestores municipais que se iniciaram em 1997.

Tal questão é importante pois duas são as verdades que daí decorrem: **1)** a acumulação de passivos de curto prazo (nestes incluídos os Restos a Pagar) apurada no final de 2000 se iniciou com as gestões financeiras de exercícios anteriores (1999, 1998, 1997, 1996, etc.) ou, ao menos, foi por elas influenciada; e **2)** estes valores, não importando o tratamento jurídico que se dê, impactam negativamente o patrimônio da municipalidade, ensejando contabilmente a permanência de seu registro, para que não se subavale as obrigações já contraídas.

Discute-se, contudo, a influência de estoques de Restos a Pagar construídos sob a prática anterior – *antes da LRF* - na apuração do cumprimento do artigo 42 da LRF do primeiro mandato totalmente cumprido sob a égide da Lei 101/00.

A construção deste saldo passivo (apurado em 31.12.00), sem dúvida, se deu,

em que pese nunca ter havido incentivo à acumulação de passivos sem o respectivo lastro financeiro<sup>1</sup>, em momento menos restritivo para a assunção de obrigações, haja vista não dispor o ordenamento jurídico, àquela ocasião, de dispositivo equivalente ao artigo 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

A desejável comparabilidade entre os períodos (**mandatos**), principalmente quando se avaliam aspectos financeiros, não se pôde estabelecer, haja vista que o mandato 1997/2000 não foi cumprido integralmente sob a égide da Lei, o que não acontecerá com o mandato 2005/2008 que contará com informações dispostas em bases comparáveis ao mandato 2001/2004.

A análise, no que se refere ao artigo 42 da LRF, focada no **mandato** satisfaz, a meu ver, mais adequadamente o espírito da Lei.

Adentrando ao caso vertente, para que se tenha melhor entendimento do que exponho, observo que o Conselheiro Revisor, Aluisio Gama de Souza, para avaliação da disponibilidade de caixa, excluiu o saldo de Restos a Pagar remanescentes do acumulado até 31.12.00 de competência dos exercícios de 1998 a 2000, sob o fundamento de que foram “gerados” anteriormente ao advento da Lei Complementar n.º 101/00.

Comungo da mesma opinião do Revisor quanto ao tratamento diferenciado desses passivos, contudo, pelas motivações que passo a expor, posto que, só para exemplificar, segundo o método aplicado, ao expurgar os efeitos dos **saldos** de Restos a Pagar cujas obrigações tenham sido contraídas no mandato anterior não se considerou, sob a ótica da avaliação por mandato, o esforço implementado pelo mandatário de 2001/2004 para honrar os compromissos herdados do mandato anterior, o que implicaria no presente caso não considerar o esforço da gestão que ora se examina para, por exemplo, reduzir não só o saldo de Restos a Pagar mas de todo o passivo financeiro encontrado em 01.01.01.

De outra sorte, não tenho como boa a análise pura e simples da movimentação dos Restos a Pagar de mandato anterior para considerá-los como “**passíveis de exclusão**” para efeito da apuração do superávit/déficit de disponibilidade remanescente no final do mandato analisado, haja vista que o mandatário sucedido poderia ter reservado no Ativo Financeiro correspondência financeira suficiente para compensar os efeitos dos Restos a Pagar e demais obrigações passivas acumuladas ao término de seu mandato.

1 - A Lei Federal n.º 4.320/64 já previa o estabelecimento de medidas equilibradas para a execução orçamentário-financeira:

**Lei n.º 4.320, de 17 de março de 1964**

“Art. 47 - Imediatamente após a promulgação da Lei de Orçamento e com base nos limites nela fixados, o Poder Executivo aprovará um quadro de cotas trimestrais da despesa que cada unidade orçamentária fica autorizada a utilizar.

Art. 48 - A fixação das cotas a que se refere o artigo anterior atenderá aos seguintes objetivos:

- a) assegurar às unidades orçamentárias, em tempo útil, a soma de recursos necessários e suficientes a melhor execução do seu programa anual de trabalho;
- b) manter, em momento menos restritivo para a assunção de obrigações, haja vista não dispor o ordenamento jurídico, àquela ocasião, de dispositivo equivalente ao artigo 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Sob esta ótica o exame da situação fiscal ao término do mandato encerrado em **31.12.00** ganha grande relevância à medida que deverá ser tomado o Resultado Financeiro (Déficit/Superávit), este sim um indicador mais genérico e realista, pois confronta os saldos ativos com os passivos, todos de curto prazo, para figurar, a meu ver, como um ponto de partida nesta avaliação.

Partindo de um déficit financeiro em 31.12.00, o gestor do mandato seguinte (2001/2004) se vê na contingência de administrá-lo, conjugando arrecadação com gastos, de maneira que honre, sob os auspícios do Princípio da Continuidade Administrativa, os compromissos, não lhe sendo dado pagar novos compromissos contraídos em sua gestão em detrimento dos compromissos herdados de gestões anteriores<sup>2</sup>.

Dentro desta ótica estará o gestor do mandato 2001/2004 obrigado a honrar o Déficit Financeiro herdado e paralelamente despende parcela significativa de esforço para manter sua própria gestão financeira equilibrada.

Certamente, sob a ótica do mandato e considerando que as mais variadas causas em finanças públicas podem produzir efeitos que não se delimitam a um exercício ou mandato, deve-se buscar a exata medida deste impacto negativo transferido para as Contas do mandatário recém-empossado.

A boa medida, segundo muito refleti, é aquela que ao constatar o Déficit Financeiro registrado, no presente caso, em 31.12.00, o faz subtraído dos saldos do passivo financeiro remanescentes de 2000 (registrados no balanço patrimonial de 2004), para encontrar o real esforço financeiro da gestão despendido para reduzir o impacto herdado do mandato sucedido.

Encontrado o esforço financeiro da gestão, que se tratará de avaliação paralela à apuração da suficiência/insuficiência efetuada nas Inspeções Extraordinárias para avaliação do cumprimento do artigo 42 da LRF – cuja metodologia de cálculo foi bem elaborada pela

<sup>2</sup> Vale lembrar que é vedada a inversão, não justificada, da ordem cronológica das datas de exigibilidades, conforme dispõem os seguintes diplomas legais:

**Lei n° 8.666, de 21 de junho de 1993**

“ Art. 5º - Todos os valores, preços e custos utilizados nas licitações terão como expressão monetária a moeda corrente nacional, ressalvado o disposto no art. 42 desta Lei, *devendo cada unidade da administração, no pagamento das obrigações relativas ao fornecimento de bens, locações, realização de obras e prestação de serviços, obedecer, para cada fonte diferenciada de recursos, a estrita ordem cronológica das datas de suas exigibilidades*, salvo quando presentes relevantes razões de interesse público e mediante prévia justificativa da autoridade competente, devidamente publicada.

Art. 92 - Admitir, possibilitar ou dar causa a qualquer modificação ou vantagem, inclusive prorrogação contratual, em favor do adjudicatário, durante a execução dos contratos celebrados com o Poder Público, sem autorização em lei, no ato convocatório da licitação ou nos respectivos instrumentos contratuais, *ou, ainda, pagar fatura com preterição da ordem cronológica de sua exigibilidade*, observado o disposto no art. 121 desta Lei.

**Pena - detenção, de dois a quatro anos, e multa.**

Parágrafo único. Incide na mesma pena o contratado que, tendo comprovadamente concorrido para a consumação da ilegalidade, obtém vantagem indevida ou se beneficia, injustamente, das modificações ou prorrogações contratuais.” (grifos e destaques meus)

“ Art. 1º - **São crimes de responsabilidade dos Prefeitos Municipais**, sujeitos ao julgamento do Poder Judiciário, independentemente do pronunciamento da Câmara dos Vereadores:

**XII - Antecipar ou inverter a ordem de pagamento a credores do Município, sem vantagem para o erário**

Instrução –, deve-se confrontá-la, como elemento positivo, com a insuficiência de caixa porventura apurada.

Apurado que o esforço financeiro da gestão suplanta a insuficiência de caixa, constata-se que o Déficit Financeiro deixado pelo mandatário de 1997/2000 impactou e, de certa forma, prejudicou o gestor (2001/2004) em manter o equilíbrio das contas públicas, devendo esta Corte, em que pese não poder dar um salvo conduto ao jurisdicionado, no sentido de afirmar que só em função deste impacto não houve descumprimento do artigo 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal, *posto que o determinante para tal é o fato do gestor ter contraído obrigação de despesa fora das hipóteses permitidas, sob a insuficiência de caixa, no período de restrição*, levar este fator em consideração ao apreciar as Contas.

Por outro lado, ainda que apurado um esforço financeiro de gestão para reduzir Déficit Financeiro herdado, a segregação dos períodos e conseqüentemente dos mandatos terminará por evidenciar eventual Desequilíbrio do gestor em seu próprio mandato.

A análise do esforço financeiro da gestão que se propõe poderia ser implementada em um contexto de mandato, havendo que se instalar com recorrência e periodicidade por meio do exame das Contas de Gestão Municipais para que se tenha a exata medida, exercício após exercício, dos impactos financeiros que se estarão eventualmente a transferir de um exercício para o outro e, principalmente, de um mandato para o outro.

Os gestores que assumiram seus mandatos em 2001 e 2005, bem como aqueles que assumirão daqui por diante, devem ter em conta o cenário técnico-jurídico desenhado pela Lei de Responsabilidade Fiscal, que os obriga, em face dos Princípios, inclusive da Continuidade Administrativa, que foram declinados, a dar tratamento especial aos passivos encontrados e ainda manter suas contas equilibradas, lembrando-os que os Déficits Financeiros de outrora são veementemente combatidos nesta nova realidade, devendo desta forma o gestor público primar por uma gestão fiscal responsável, a qual, mediante o que dispõe o § 1º do artigo 1º da LRF define-se como “a ação planejada e transparente, em que se previnem riscos e corrigem desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas, mediante o cumprimento de metas de resultados entre receitas e despesas e a obediência a limites e condições no que tange a renúncia de receitas, geração de despesas com pessoal, da seguridade social e outras, dívidas consolidada e mobiliária, operações de crédito, inclusive por antecipação de receita, concessão de garantia e inscrição de Restos a Pagar”.

## **I.2) O cômputo das disponibilidades financeiras dos institutos ou fundos de previdência**

Frisa-se que no cálculo de apuração do ativo financeiro, para os efeitos do artigo 42 da Lei Complementar 101/00, tem sido utilizado o saldo financeiro do regime previdenciário, que a meu sentir, segundo tenho refletido, não deveria compor os recursos daquela base de cálculo, fundados nos motivos que passo a expor.



Devo destacar que, quando da apreciação da consulta da Câmara Municipal de Belford Roxo autuada como TCE-RJ n.º 210.512-9/04, o Plenário desta Corte firmou entendimento na Sessão de 01.06.04, que perpassa a questão em comento, na qual foi aduzida decisão da Suprema Corte, nos termos do Voto do Ministro Marco Aurélio no Recurso Extraordinário n.º 166772-9 – Rio Grande do Sul, em 15.05.94:

“(…) No tocante às contribuições sociais - que dessas duas modalidades tributárias é que interessa para este julgamento – não só as referidas no artigo 149 – que se subordina ao capítulo concernente ao sistema tributário nacional- têm natureza tributária, como resulta igualmente, da observância que devem ao disposto nos artigos 146, III, e 150, I e III, mas também as relativas à seguridade social previstas no artigo 195, que pertence ao título “Da Ordem Social”. Por terem esta natureza tributária é que o artigo 149, que determina que as contribuições sociais observem o inciso III do artigo 150 (cuja letra “b” consagra o princípio da anterioridade), *exclui dessa observância as contribuições para a seguridade social previstas no artigo 195*, em conformidade com o disposto no par. 6º deste dispositivo, que, aliás, em seu par 4º, ao admitir a instituição de outras fontes destinadas a garantir a manutenção ou expansão da seguridade social, determina se obedeça ao disposto no art. 154, I, norma tributária, o que reforça o entendimento favorável à natureza tributária dessas contribuições sociais.” (negritei)

**Ainda é destacada, naquela decisão do Supremo Pretório, em face do mandamento constitucional, a destinação exclusiva da contribuição social dos regimes próprios de previdência:**

“Destaque-se, ainda, que a instituição das contribuições sociais, regra geral, é de exclusiva competência da União (art. 149 da CF/88). Entretanto, ressalva o parágrafo único do citado dispositivo que a contribuição de seguridade social (subespécie das contribuições sociais) pode ser instituída pelos Estados, Municípios e Distrito Federal, desde que restrita ao custeio de regime próprio de previdência e assistência para os seus servidores

(…)

Ressaltamos, em tempo, que a inclusão dessas contribuições ou de qualquer outra que venha a ser instituída e cobrada pela administração pública, na base de cálculo do limite de gastos do Poder Legislativo Municipal, *não implica destinação de parte dos seus recursos a uma finalidade diversa da sua originária destinação.*” (grifei)

A Lei de Responsabilidade Fiscal, na esteira das inovações que introduziu no

ordenamento jurídico pátrio, ratifica a regra já pontuada nos parágrafos precedentes, e traz como elemento de reforço, ao já explicitado, a anulação dos efeitos das receitas e despesas vinculadas ao regime próprio de previdência por possuírem destinações específicas, consoante ao positivado na parte final do parágrafo 2.º do artigo 149 da Constituição Federal, por estabelecer destinações específicas para aquela forma de custeio previdenciário, o que impossibilita a sua disponibilização para qualquer outra aplicação que não o especificado em sua vinculação.

A Constituição Federal estabeleceu regras nítidas quanto à utilização do produto das contribuições para o regime próprio de previdência, ao estabelecer no parágrafo 1.º do artigo 149, remunerado pela Emenda Constitucional n.º 33/01:

§1.º Os Estados, o Distrito Federal e os Municípios poderão instituir contribuição, cobrada de seus servidores, *para o custeio, em benefício destes, de sistema de previdência e assistência social.* (negritei)

O citado dispositivo veda qualquer outra destinação dos recursos financeiros oriundos das contribuições do regime próprio de previdência, que não a do seu próprio custeio, estando a Administração Pública na simples condição de gestora desses recursos previdenciários. E, esta condição de gestora não a habilita a utilizar aqueles recursos previdenciários de forma diferenciada ao positivado na Constituição Federal.

Portanto, o saldo financeiro do regime próprio de previdência, utilizado na base de cálculo para apuração da suficiência/insuficiência, em face do artigo 42 da Lei Complementar n.º 101/00, deve ser expurgado, por se tratar de outros passivos da municipalidade.

I.3) os requisitos para caracterização de descumprimento do art. 42

Neste momento, o último subitem a analisar diz respeito aos requisitos para caracterização de descumprimento do art. 42 da LRF. Início transcrevendo a referida norma:

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

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

De sua leitura, vem aos olhos a existência de alguns elementos principais na constituição da norma, quais sejam: i) vedação; ii) dois últimos quadrimestres do mandato; e iii) disponibilidade de caixa.

O primeiro dos elementos nos dá o principal comando da norma: estipular uma

obrigação de não fazer, impor uma abstenção compulsória. Portanto, por óbvio, para que se perscrute a infringência a este dispositivo legal, há que se identificar a atuação do gestor.

Identificado o ato, há que se continuar no exame dos demais elementos, partindo-se, então, para descobrir quando o mesmo foi praticado. Isto porque a vedação destina-se apenas aos dois últimos quadrimestres do último ano do mandato. Assim, se houver sido identificada a assunção de obrigação para a qual não haja suficiente disponibilidade de caixa, desde que assumida em qualquer período anterior aos dois últimos quadrimestres do mandato, não haverá descumprimento ao artigo 42 da LRF.

Outrossim, havendo sido praticado o ato no período em comento, também inexistirá descumprimento desta norma especialíssima se existirem suficientes recursos para seu pagamento até o fim do mandato ou forem legados em padrão suficiente para que o faça o sucessor relativamente às parcelas que devam vencer no exercício subsequente.

Em outras palavras, só haverá descumprimento ao art. 42 da LRF quando reunirem-se todos os elementos nele previstos, não cabendo interpretações ampliativas dos conceitos ali expostos.

É indispensável lembrar que ao art. 42 da LRF corresponde o art. 359-C do Código Penal, que atribui cominações penais à efetivação das práticas proibidas por aquele. A paridade entre ambos é indiscutível, inclusive redacional.

“Assunção de obrigação no último ano do mandato ou legislatura”

Art. 359-C. Ordenar ou autorizar a assunção de obrigação, nos dois últimos quadrimestres do último ano do mandato ou legislatura, cuja despesa não possa ser paga no mesmo exercício financeiro ou, caso reste parcela a ser paga no exercício seguinte, que não tenha contrapartida suficiente de disponibilidade de caixa:

Pena - reclusão, de 1 (um) a 4 (quatro) anos.

A semelhança entre os artigos reforça as conclusões que já expus quanto à necessidade de reunião de todos os elementos previstos no artigo bem como a impossibilidade de interpretação ampliativa posto que, para que um fato seja qualificado como crime, ele deve ostentar a tipicidade “que é a correspondência perfeita entre o fato natural, concreto, e a descrição contida na lei”<sup>3</sup>

Ainda que soe redundante a explicação, é necessário que esta seja pormenorizada para que dúvidas não parem.

| 3 Mirabete, Julio Fabrini. Manual de direito penal. São Paulo: Atlas 1997, vol. I, p. 111.

Dessarte, está visto que a norma, como dito especialíssima, tem um fim específico: evitar que o gestor assuma obrigações em fim de mandato como forma de inviabilizar, ou mesmo dificultar, a gestão de seu sucessor. A norma reflete a ponderação entre a preservação do erário, o compromisso com a responsabilidade fiscal e a preservação da autonomia da gestão; por isso foi arbitrado um período certo e determinado dentro apenas do último ano do mandato.

## **II - ASPECTOS ESPECÍFICOS DAS CONTAS DE ITATIAIA - EXERCÍCIO 2004**

Vejo relevância em esclarecer que o ex-Prefeito, Sr. Almir Dumay Lima, a despeito de ter sido publicada a Pauta Especial no Diário Oficial do Estado do Rio de Janeiro de 13.03.06, como esclarece o Relator, Conselheiro Julio Lambertson Rabello, na fl. 330, não solicitou vista da presente, nem, tampouco, fez uso do seu direito de defesa.

Feitas estas considerações, passo ao caso concreto da prestação de contas ora sob análise, com proveito da metodologia antes demonstrada.

### **II.1) Cronologia da apuração do descumprimento do art. 42 da LRF (Inspeção Extraordinária)**

*Ressalto que este Tribunal, em decorrência do exercício de sua competência constitucional, acolhendo proposição de seu Presidente, Conselheiro José Gomes Graciosa, determinou a realização de Inspeção Extraordinária em todas as Prefeituras e Câmaras Municipais, com o objetivo de verificar, dentre outros, o cumprimento às disposições do supracitado artigo.*

Tal proposição, constante do Processo TCE-RJ nº 280.582-8/04, originou a decisão plenária prolatada em 07.12.04, onde ficou decidido:

I - A realização de INSPEÇÃO EXTRAORDINÁRIA, nos termos do artigo 49, parágrafo 3º, do Regimento Interno deste Tribunal, aprovado pela Deliberação TCE-RJ nº 167/92, em todos os municípios sob jurisdição do TCE-RJ, a fim de coletar as informações referentes ao encerramento do exercício financeiro de 2004, em razão do primeiro término de gestão, no âmbito municipal, em que o mandato foi cumprido integralmente dentro da vigência da Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar nº 101/2000);

II - Comunicação, conforme prevê o §1º do artigo 6º da Deliberação TCE/RJ nº 204/96, aos atuais Prefeitos Municipais e Presidentes das Câmaras Municipais, a ser efetivada no moldes do inciso II, do artigo 26, do Regimento Interno deste Tribunal, para que os mesmos, ou através de Procuradores legalmente habilitados, disponibilizem no dia 03/01/2005, nas sedes das respectivas Prefeituras e Câmaras Municipais, para fins de apresentação à equipe de inspeção deste Tribunal, dos elementos relacionados nos anexos I e II; e

III - CIÊNCIA aos Prefeitos e Vereadores eleitos da Decisão Plenária, na forma prevista no inciso III do artigo 26 do Regimento Interno deste Tribunal, de modo que os mesmos facilitem o acesso dos Prefeitos e dos Presidentes das Câmaras em término de mandato, ou seus Procuradores legalmente habilitados, na sede da Prefeitura e da Câmara Municipal no dia 03/01/2005.

**O relatório** contendo os aspectos verificados na Inspeção realizada no âmbito do Poder Executivo do Município de Itatiaia constituiu o Processo TCE-RJ nº 203.505-7/05. Desta forma, passo em seguida a apresentar um breve histórico do apurado naquele processo, bem como das decisões plenárias decorrentes:

- 1) Em atendimento ao determinado no item II da decisão Plenária proferida nos autos do Processo TCE-RJ nº 280.582-8/04, supracopiada, foi expedido o Ofício PRS/SSE n.º 34.601/2004, de 08 de dezembro de 2004, ao Prefeito do Município, Sr. Almir Dumay Lima, recebido em 09 de dezembro de 2004, comunicando-o para que fossem disponibilizados aos técnicos deste Tribunal, às 10 horas do dia 04.01.05, os documentos relacionados em seu anexo;
- 2) Ressalte-se, ainda, que foi dada conhecimento aos agentes políticos, eleitos no pleito de 2004, da realização da citada inspeção, mediante edital publicado no Diário Oficial do Estado e nos jornais de grande circulação, nos dias 23 e 28 de dezembro de 2004;
- 3) Foram entregues documentos pelo Procurador do ex-Prefeito, Sr. Mauro Pantel de Almeida, não tendo sido, todavia, feita a entrega integral dos documentos solicitados;
- 4) Os documentos eventualmente não-remetidos foram posteriormente solicitados por este Tribunal em decisão plenária de 12.04.05, consoante voto proferido pelo Conselheiro-Relator Jonas Lopes de Carvalho Junior, tendo sido requerida a apresentação de razões quanto ao descumprimento parcial da decisão prolatada em sessão de 07.12.04, proferida nos autos do Processo TCE-RJ nº 280.582-8/04;
- 5) O ex-Prefeito do Município, Sr. Almir Dumay Lima, através do Documento TCE-RJ n.º 20.122-8/05, apresentou defesa esclarecendo não ter mais acesso aos documentos confiados à atual gestão.
- 6) Em consequência, o Conselheiro-Relator Jonas Lopes de Carvalho Júnior, em sessão de 24.11.05, decidiu pela Comunicação ao atual Prefeito do Município para que o mesmo remetesse os documentos necessários, tendo sido, adicionalmente, decidida a Expedição de Ofício ao Sr. Almir Dumay Lima, ex-Prefeito, para ciência;
- 7) O atual Prefeito do Município atende parcialmente aos termos da decisão do

Tribunal, por meio dos Documentos TCE-RJ n.º 235-9/06 e TCE-RJ n.º 242-2/06, restando ainda pendente o envio de diversos documentos.

Ocorre que mediante Voto prolatado pelo Conselheiro-Relator Julio Lambertson Rabello, em sessão de 31.01.06, este Tribunal decidiu pela anexação da referida Inspeção Extraordinária aos presentes autos, com a determinação de que o Corpo Técnico incorporasse à fundamentação da sugestão do Parecer as considerações e/ou conclusões constantes da Inspeção.

## II.2) Ausência de elementos e apuração do Déficit Financeiro

Dando cumprimento à decisão plenária, o Corpo Técnico concluiu:

“Ante a ausência de tais elementos, verificamos que o Executivo Municipal de Itatiaia não logrou êxito em comprovar o cumprimento aos ditames do art. 42 da Lei Complementar Federal n.º 101/00 (Lei de Responsabilidade Fiscal), restando, assim, a indicação de descumprimento do referido dispositivo, que será incluída na conclusão do presente processo como irregularidade.”

Em face disto, o Conselheiro-Relator das Contas, Júlio Lambertson Rabello, utilizou como única fonte de informação os demonstrativos contábeis, mais especificamente o Balanço Patrimonial de 31.12.04, constante de fl. 135, reproduzido a seguir:

ATIVO FINANCEIRO	R\$	PASSIVO FINANCEIRO	R\$
<b>Financeiro</b>	<b>6.198.451,88</b>	<b>Financeiro</b>	<b>6.472.970,10</b>
Bancos Movimento	581.013,63	<b>Dívida Flutuante</b>	6.460.124,44
Bancos Vinculado	428.693,05	Consignações	472.633,92
IPREVI	5.176.658,20	Despesas de Exercícios Anteriores	5.987.490,52
Câmara Municipal	12.087,00	Restos a Pagar Não Processados	639.140,16
		Restos a Pagar - 2002	122.219,58
		Restos a Pagar - 2003	516.920,58
		Restos a Pagar Processados	5.348.350,36
		Restos a Pagar - 1989	26.444,61
		Restos a Pagar - 1999	148.269,74
		Restos a Pagar - 2000	399.642,67
		Restos a Pagar - 2002	220.225,52
		Restos a Pagar - 2003	4.553.767,82
		<b>Incorporação de Passivo Financeiro</b>	12.845,66
		Restos a Pagar - IPREVI	707,20
		Consignações IPREVI	51,46
		Restos a Pagar Câmara Municipal	12.087,00

Fonte: Balanço Patrimonial - fl. 141.

Excluindo-se os dados relativos ao Sistema Previdenciário do Município (direitos e obrigações de curto prazo) e da Câmara Municipal ter-se-ia a situação financeira evidenciada a seguir:

Descrição	R\$
Ativo Financeiro	1.009.706,68
Passivo Financeiro	(6.460.124,44)
Déficit Financeiro em 31.12.04	(5.450.417,76)

A análise que se requer, todavia, carece de maior cuidado e prudência. Conforme já ressaltai, o último ano de mandato e mais precisamente os saldos remanescentes em 31.12.04 não devem ser analisados isoladamente, posto que os valores evidenciados acima nada mais são do que um reflexo de toda a administração no decorrer do mandato, razão pela qual entendo que deva ser feita uma análise mais aprofundada, abrangendo a “herança” recebida bem como o esforço efetuado no decorrer do mandato do gestor, que, em conseqüência, resultou nos valores acima.

### II.3) Apuração do esforço financeiro da gestão

Com base nos dados constantes da Prestação de Contas da Administração Financeira do Município de Itatiaia relativa a 2000 (Processo TCE-RJ nº 220.447-4/01<sup>4</sup>), a gestão que se iniciou em 2001 herdou uma insuficiência financeira de R\$ 3.527.763,10, conforme abaixo evidenciado:

Descrição	R\$
Ativo Financeiro	647.078,95
Passivo Financeiro	(4.174.842,05)
Déficit Financeiro em 31.12.00	(3.527.763,10)

Fonte: Processo TCE-RJ nº 220.447-4/01 - fls.488

Comparando-se a situação financeira de 2000 com o Passivo Financeiro constante do Balanço Patrimonial de 31.12.04, especificamente no tocante à existência de débitos anteriores a 2001, ter-se-ia o esforço da gestão em dar baixa aos mesmos, a seguir evidenciado:

Descrição	R\$
Déficit Financeiro em 31.12.2000	3.527.763,10
(-) Saldos de Passivos Financeiros remanescentes de 31.12.00 conforme Balanço Patrimonial em 31.12.04	(574.357,02)
= Esforço financeiro da gestão	2.953.406,08

Por outro lado, verifica-se que a execução orçamentária e financeira do Município no decorrer dos exercícios subsequentes não logrou êxito em eliminar de vez o resultado financeiro negativo que foi recebido pelo gestor que assumiu o mandato no exercício de 2005.

Outrossim, ainda que se possa dizer que parte da insuficiência financeira existente em 2004 está onerada pela eliminação parcial do passivo remanescente anterior ao mandato

<sup>4</sup> Prestação de Contas da Administração Financeira do Exercício de 2000 – Processo TCE-RJ nº 220.447-4/01 (Emissão de Parecer Prévio Favorável às Contas dos Poderes Executivo e Legislativo)

que se iniciou em 2001, verifica-se não ter havido rigorosa observância ao princípio da responsabilidade da gestão fiscal, insculpido no §1º do artigo 1º da Lei Complementar nº 101/00, abaixo transcrito:

“ Art. 1º

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

Tal conclusão decorre do fato de que a execução orçamentária e financeira nos exercícios de 2001 a 2004 efetivamente contribuiu para a insuficiência financeira constatada em 31.12.04, a qual foi maior do que a remanescente em 2000, não se podendo creditar, portanto, tal valor unicamente à situação por ele assumida em 2001, embora, de fato, tenha sido constatado estar o valor onerado por tal situação.

Em resumo, as considerações acima apresentadas podem ser demonstradas como a seguir:

Descrição	R \$
Insuficiência Financeira em 2004	(5.450.417,76)
(-) Parcela referente à baixa de passivos mandato anterior	2.953.406,08
Insuficiência resultante	(2.497.011,68)

NOTA: O valor de insuficiência resultante indicado acima significa que, ainda que o Prefeito Municipal de Itatiaia, no decorrer de seu mandato, tenha honrado parcialmente o déficit financeiro herdado, não logrou êxito no esforço de manter sua própria gestão financeira equilibrada.

Desta forma, considero que a despeito da limitação de escopo na verificação das obrigações de término de mandato (através da Inspeção Extraordinária), impedindo, inclusive, a verificação conclusiva do atendimento ao disposto no artigo 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal, restou comprovado o não-atendimento ao disposto no §1º do artigo 1º da Lei Complementar nº 101/00, o que, a meu ver, configura em IRREGULARIDADE ensejadora da Emissão de Parecer Prévio Contrário às Contas.

#### II.4) Impactos financeiros relevantes

Por outro lado, chamo atenção específica quanto à composição do saldo de Restos a Pagar em 31.12.04, razão pela qual permito-me novamente evidenciar:



EXERCÍCIO	RESTOS A PAGAR PROCESSADOS	RESTOS A PAGAR NÃO PROCESSADOS	TOTAL
1998	26.444,61		26.444,61
1999	148.269,74		148.269,74
2000	399.642,67	0,00	399.642,67
2002	220.225,52	122.219,58	342.445,10
2003	4.553.767,82	516.920,58	5.070.688,40
2004	0,00	0,00	0,00
<b>TOTAL</b>	<b>5.348.350,36</b>	<b>639.140,16</b>	<b>5.987.490,52</b>

O saldo e a composição dos Restos Pagar, conforme acima, são remanescentes de 2003<sup>5</sup>, ou seja, no decorrer do exercício de 2004, não houve qualquer baixa de passivos anteriores. Em face disto, a princípio, presume-se que o Prefeito Municipal de Itatiaia priorizou o pagamento das obrigações geradas no último ano de mandato em detrimento do pagamento de passivos de exercícios anteriores, inclusive decorrentes de obrigações de despesas contraidas no decorrer do seu próprio mandato (exercícios de 2002 e 2003), situação esta que inclusive poderia ser interpretada como uma tentativa de “escapar” da vedação constante do artigo 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal, que trata efetivamente da geração de despesas nos dois últimos quadrimestres de mandato, além de burla ao disposto no artigo 5º da Lei Federal nº 8666/93, que trata da ordem cronológica do pagamento das obrigações.

Não há nos autos, todavia, elementos que permitam assegurar tais irregularidades, considerando ainda que a Inspeção Extraordinária não foi conclusiva.

Por outro lado, cumpre-me ressaltar que já no exercício de 2003<sup>6</sup> o Município de Itatiaia deparou-se com queda expressiva de sua receita tributária própria, situação esta decorrente principalmente da queda da receita de ISS. Naquele processo, o Prefeito do Município ressaltou:

“ - Responsável por grande parte da arrecadação de ISS no Município de Itatiaia, a Xerox passou a depositar judicialmente este imposto, com isto, a queda de ISS foi fatal, comprometendo em grande parte as metas traçadas pelo governo através do PPA, LDO, e LOA. O Município, através de sua Procuradoria Geral, vem buscando junto aos órgãos competentes o recebimento destes depósitos judiciais.”

Consta adicionalmente do Doc. TCE-RJ nº 34.468-0/05, em atendimento à decisão plenária constante do Processo TCE-RJ nº 204.821-6/05 (Relatório de Gestão Fiscal do 3º quadrimestre de 2004), anexo aos presentes autos:

<sup>5</sup> Processo TCE-RJ nº 220.763-2/04 – fls. 98

<sup>6</sup> Prestação de Contas da Administração Financeira do Exercício de 2003 – Processo TCE-RJ nº 220.763-2/04 (Emissão de Parecer Prévio Favorável às Contas dos Poderes Executivo e Legislativo)

“O Município de Itatiaia sofreu, a partir do exercício de 2003, pesadas perdas de arrecadação, decorrentes de fatos e circunstâncias inteiramente além do alcance da Administração.

(...)

Como é de conhecimento de Vossas Excelências, o Município de Itatiaia possuía, até 2003, uma fonte expressiva de receita própria, diferentemente de outras cidades, que se apóiam fundamental nas transferências constitucionais correspondentes ao FPM e à participação no produto do ICMS.

Após árdua batalha judicial, a Xerox obteve, nos autos de Mandado de Segurança por ela impetrado, a decisão favorável do Superior Tribunal de Justiça, no sentido de considerar indevida a incidência do ISQN sobre a locação de equipamentos.

Ainda em 2003 foi editada a Lei Complementar 116, que afastou expressamente a possibilidade de cobrança do ISQN sobre o aludido fato gerador, sepultando por completo qualquer chance de recuperação daquela importante fonte de receita.

(...)

Contudo, a mesma LC nº 116 disponibilizou aos Municípios a tributação de outros importantes fatos geradores, ao atualizar a relação de serviços sujeitos à incidência do ISQN. Para tanto, seria necessário que uma lei complementar municipal disciplinasse a matéria.

Com essa finalidade, o Poder Executivo elaborou e submeteu à Câmara Municipal o Projeto de Lei nº 241/03, que, se aprovado, permitiria que Itatiaia lançasse mão, no exercício de 2004, dos mecanismos tributários instituídos por aquele diploma legal, sobretudo em relação aos contribuintes que são grandes prestadores de serviço (NOVADUTRA, MRS), bem como aqueles que possuem grande extensão de redes subterrâneas e linhas de distribuição atravessando o território da cidade, tais como AMPLA e TELEMAR.

(...)

Os reflexos de quadro tão desolador logo se fizeram sentir sobre a Administração: inadimplência perante fornecedores; não-execução de obras necessárias; dificuldades para a manutenção e operacionalização de serviços públicos, inclusive com a ocorrência de cortes de energia elétrica e desativação de algumas linhas telefônicas.

Diversas medidas de contenção de gastos foram adotadas, entre as

quais sobressai a exoneração de quase todos os ocupantes de cargos de provimento em comissão (Decreto 1249/04 – anexo), que poderá ser comprovado mediante a requisição, ao atual Prefeito, das respectivas Portarias; vedação ao pagamento de horas extraordinárias; o provimento de cargo público, a contratação de pessoal temporário, a conversão de 1/3 das férias em abono, a concessão de gratificação por regime de tempo integral, bem como de adiantamentos e diárias para viagens (Decretos 1221/03; 1203/03; 1132/02; 1020/00 e 1018/00, em anexo).

Contudo, era indispensável manter em funcionamento os serviços públicos essenciais, em especial o hospital municipal, os serviços de saúde ambulatoriais, as escolas, a limpeza urbana, o fornecimento de água, além de manter em dia a folha de pagamento dos servidores municipais.

Em virtude de tais circunstâncias, restou inevitável que algumas despesas não fossem plenamente liquidadas, permanecendo como restos a pagar.”

Verifica-se, portanto, ter havido, no biênio 2003-2004, fatores contingenciais relevantes que podem ter contribuído para o Déficit Financeiro, muito embora com base nos demonstrativos contábeis constatar-se, por outro lado, a inexistência de valores relativos à inscrição e cobrança de dívida ativa. Ressalto, todavia, que não há nos autos, até mesmo pela carência de documentos já evidenciada agravada pelo não-atendimento à pauta especial, elementos que permitam mensurar os efeitos da queda de receita tributária própria, em contraposição às medidas adotadas pelo Prefeito visando minorá-los.

#### II.5) Avaliação do descumprimento do art. 42 da LRF

Reconheço que no caso vertente foi constatado alto déficit financeiro, havendo alta probabilidade de que obrigações de despesas fora das exceções poderiam ter sido, nos dois últimos quadrimestres, assumidas sem a necessária disponibilidade de caixa.

Todavia, uma vez que especificamente nestes autos não se conseguiu evidenciar, no período de 2004, a assunção de dívidas de curto prazo pendentes de pagamento, ou seja, não há no Balanço Patrimonial da Prefeitura (fl. 141), encerrado em 31.12.04<sup>7</sup>, obrigações contraídas no referido exercício de 2004 a pagar, nem tampouco a inspeção extraordinária realizada naquele executivo municipal (processo TCE-RJ n.º 203.505-7/05) logrou êxito em tal verificação em face da inexistência de documentos que comprovem a prática comissiva do gestor, entendo que, *in casu*, não se pôde apurar o descumprimento do art. 42 da Lei Complementar Federal n.º 101/00.

Em face da relevância do tema, considero que a postura do gestor, ao priorizar, conforme se avalia do Balanço Patrimonial da Prefeitura, o pagamento de todas as obrigações

<sup>7</sup> O Balanço Patrimonial da Prefeitura Municipal de Itatiaia data de 28.04.05 foi encaminhado no conjunto deste Processo de Prestação de Contas de Administração Financeira por meio do Ofício GP 160, de 25 de abril de 2005, assinado pelo atual Prefeito desse Município, Sr. Jair Alexandre Gonçalves.

contraídas no exercício de 2004 em detrimento daquelas contraídas em exercícios pretéritos, demanda uma verificação adicional específica a ser objeto de determinação, assegurando-se a verificação e, se assim for, a conseqüente responsabilização do ex-Prefeito.

Quanto ao item relativo ao pagamento de pessoal com recursos de *royalties*, acompanho as ponderações do Conselheiro Aluisio Gama de Souza, no sentido de que, em face da imaterialidade dos recursos envolvidos possa, *in casu*, ser considerado como impropriedade. Quanto aos demais itens, acompanho integralmente as proposições do Relator, Conselheiro Julio Lambertson Rabello, nas presentes Contas.

Em face do exposto, parcialmente de acordo com o Corpo Instrutivo, Conselheiro-Relator, 1º Conselheiro-Revisor e a manifestação do Ministério Público Especial,

### VOTO

I - Pela emissão de PARECER PRÉVIO CONTRÁRIO à aprovação, pela Câmara Municipal, das Contas do Chefe do Poder Executivo do Município de Itatiaia, Sr. Almir Dumay Lima, referentes ao exercício de 2004, em face das seguintes irregularidades e impropriedades:

#### IRREGULARIDADES

1. Expressiva insuficiência financeira constatada em 31.12.04, correspondente a R\$ 5.450.417,76, decorrente da inobservância ao disposto no §1º do artigo 1º da Lei Complementar nº 101/00, tendo sido constatado que tal valor decorre, inclusive, de desequilíbrio fiscal efetivo nos exercícios de 2001 a 2004;

2. Repasse de recursos à Câmara de Vereadores abaixo do fixado no Orçamento, configurando burla ao determinado pelo inciso III, § 2º do artigo 29-A da Constituição Federal, na forma resumida a seguir:

Em R\$

Repasse Fixado na LOA	Repasse Recebido	Repasse Recebido Abaixo do Fixado
2.320.000,00	1.988.437,44	331.562,56

#### IMPROPRIEDADES

1. Envio intempestivo da presente prestação de contas a este Tribunal, em desacordo com o prazo fixado no art. 27 c/c art. 119 da Lei Orgânica do Município;

2. Não-atendimento dos documentos solicitados por meio do Ofício Regularizador (Processo n.º 213.269-7/05, em anexo);

3. Inconsistência entre os números apresentados nos demonstrativos contábeis e aqueles descritos nos Relatórios previstos na Lei de Responsabilidade Fiscal, conforme descrito no item 4.1 de fls. 280/281;

4. Inconsistência entre os dados de Receitas Orçamentárias/Despesas por Função constantes do Módulo Informes Mensais do SIGFIS e as informações desta prestação de contas, conforme planilhas acostadas às fls. 272/276;

5. A Administração Municipal não encaminhou as publicações originais do Plano Plurianual, LDO, LOA e dos decretos de abertura de créditos adicionais de n.º 1.239/04, 1.279/04, 1.287/04 e 1.288, impossibilitando a verificação do cumprimento do disposto no artigo 354 da Constituição do Estado do Rio de Janeiro;

6. Não foi apresentado a esta Corte de Contas para análise o Orçamento Municipal para o exercício de 2004 (LOA – Lei n.º 390/03), em desacordo com inciso III, art. 6º da Deliberação TCE/RJ n.º 218/00;

7. Incompatibilidade entre a Lei Orçamentária Anual (Lei n.º 390/03) e a Lei de Diretrizes Orçamentárias (Lei n.º 380/03), no que tange ao limite autorizado para contratação de operações de créditos, vez que o artigo 7º da LOA apresenta-se em desacordo com o artigo 10 da LDO;

8. Divergência entre o orçamento final apurado e o montante registrado no Balanço Orçamentário da Administração Direta (Prefeitura Municipal) e Indireta (IPREVI), da ordem de R\$1.242.999,94;

9. Utilização de nomenclaturas que não especificam o tipo de recurso previsto, ou sem o desdobramento das subcontas de receitas, a saber:

Descrição	Valor (R\$)
Demais transferências da União	49.305,43
Demais transferências de Convênios	208.967,00
Outras restituições	12.076,38
Outras receitas	5.048,11
Outras Transf. Conv. Estado	342.206,93

10. Divergências entre os percentuais da despesa com educação apurados nesta prestação de contas e aqueles apresentados no Anexo X do RREO da Deliberação TCE-RJ n.º 222/02, conforme a seguir:

Descrição	Apurado na PC	Apurado no Anexo X do RREO	Diferença
Despesas com Ensino - Caput do artigo 212 da CF/88	27,31	18,23	9,08
Despesa com Ensino Fundamental - Caput do artigo 60 do ADCT da CF/88	70,82	56,46	14,36
Despesa na Remuneração dos Professores do Ensino Fundamental	82,29	77,41	4,88

11. Divergência entre os percentuais da despesa com saúde apurados nesta prestação de contas e aqueles apresentados no Anexo XVI do RREO da Deliberação TCE-RJ n.º 222/02, conforme a seguir:

Descrição	Apurado na PC	Apurado no Anexo X II do RREO	Diferença
Despesas com Saúde - Artigo 77 do ADCT	20,44	19,35	1,09

12. Divergências apuradas quando da análise da presente prestação de contas entre os valores consignados nos quadros apresentados e os demonstrativos contábeis (itens: Do Acompanhamento do FUNDEF, fl. 300, Das Despesas com Saúde, fls. 303/304, e dos *Royalties*, fl. 305);

13. O Relatório do Controle Interno Municipal não foi remetido a esta Corte, e, ainda, constata-se no exame das presentes Contas que o Município não observou, na Lei de Diretrizes Orçamentárias e no Orçamento Anual, as características necessárias à verificação das metas, objetivos e resultados alcançados, não tendo sido apresentada nenhuma avaliação de resultados e de efetividade dos programas de governo realizados;

14. O Chefe do Poder Executivo não apresentou sua declaração de bens e rendas ao setor de pessoal;

15. Utilização dos recursos de *royalties* em pagamento de “Pessoal e Encargo”, contrariando o disposto no artigo 8º da Lei nº 7.990, de 28 de dezembro de 1989.

II - Pela emissão de PARECER PRÉVIO FAVORÁVEL à aprovação, pela Câmara Municipal, das Contas do Chefe do Poder Legislativo do Município de Itaitiaia, Sr. Ronaldo Moreira Diniz, referentes ao exercício de 2004;

III - Por DETERMINAÇÃO ao atual Prefeito para que observe atentamente o que prescreve o §1º do artigo 1º da Lei Complementar n. 101/00, bem como os termos de minha fundamentação;

IV - Por DETERMINAÇÃO à Inspeção competente para que inclua no escopo da próxima Inspeção Ordinária a verificação, a despeito do pagamento integral das despesas relativas ao exercício de 2004, da observância da ordem cronológica das obrigações e, em função disto, da assunção de obrigações fora das hipóteses de exceção, sob insuficiência de caixa, nos dois últimos quadrimestres do exercício;

V - Por RECOMENDAÇÃO à Secretaria-Geral de Controle Externo - SGE para que promova, nas Contas de Gestão municipais, o acompanhamento da gestão financeira, ano a ano, conforme proposto em minha fundamentação.

Sala das Sessões, 11 de abril de 2006.

**JOSÉ MAURÍCIO DE LIMA NOLASCO**

Revisor