

---

Gabinete do Conselheiro Ivan Moreira dos Santos (GCS - 5)

---

RELATÓRIO DO CONSELHEIRO **ANTÔNIO CARLOS FLORES DE MORAES**  
PLENÁRIO, DIA 14/07/2014

CONTAS DO PODER EXECUTIVO – EXERCÍCIO 2015  
DECLARAÇÃO DE VOTO DO  
**CONSELHEIRO IVAN MOREIRA**

Senhor Presidente,  
Senhores Conselheiros,  
Senhor Procurador Chefe,  
Demais autoridades,  
Senhoras e senhores,

Quero registrar meus cumprimentos ao Relator, o Conselheiro **ANTÔNIO CARLOS FLORES DE MORAES**, Decano desta Corte, Professor de reconhecida experiência e capacidade, e que, sem dúvida alguma, hoje se desincumbe de árdua tarefa, pois relatar as contas anuais do Chefe do Executivo Municipal é sempre um enorme trabalho, que exige detida análise em inúmeros aspectos da gestão pública.

Parabenizo, os funcionários do Gabinete do Eminente Relator bem como, todos que participaram da elaboração desse brilhante trabalho. relatei as Contas do Prefeito relativas a 2009 e 2014, e conheci de perto a qualidade e a abrangência do relatório. Sei também da competência e do preparo dos servidores envolvidos em sua elaboração, os quais saúdo na pessoa do titular da CAD – Coordenadoria de Auditoria e Desenvolvimento, Cláudio Sancho Mônica, servidor exemplar.

---

Gabinete do Conselheiro Ivan Moreira dos Santos (GCS - 5)

---

Trata-se de prestação de Contas de Gestão do Senhor **EDUARDO DA COSTA PAES**, Prefeito desta cidade do Rio de Janeiro, referente ao exercício de 2015.

O relatório apresentado pelo governo traz o registro das ações que empreendeu, apontando os resultados delas decorrentes, principalmente no que tange ao detalhamento das medidas tomadas em atendimento às recomendações desta Corte, referente a Prestação de Contas do exercício 2014.

Estamos aqui deliberando, antes de tudo, para aferir se houve cumprimento da Lei de Diretrizes Orçamentárias e Lei do Orçamento Anual, no que se refere à área Municipal.

Na condição de agente político e Chefe do Executivo Municipal, o Prefeito é responsável pelos atos que, no desempenho de suas funções, pratica, omite-se de praticar ou faz de modo inconveniente, do ponto de vista legal. E, a partir daí, vem a sua responsabilidade, de prestar contas.

O parecer prévio, emitido pelo Tribunal de Contas, sobre as contas que o prefeito deve anualmente prestar, é condição *sine qua non* para que a Câmara Municipal exerça, na plenitude, o controle externo, parecer prévio esse que só deixará de prevalecer por decisão de dois terços dos membros da Câmara Municipal (§2º, art.31), sinaliza conclusão da fase instrutória do processo de prestação de contas, dentro da sistemática constitucional do controle externo.

---

Gabinete do Conselheiro Ivan Moreira dos Santos (GCS - 5)

---

O julgamento se impõe, e com motivação em qualquer das duas hipóteses: rejeição ou aprovação do parecer prévio, observando-se o princípio do contraditório e da ampla defesa.

Não vejo nos relatórios e na análise da CAD e SGCE, indícios ou apontamentos de irregularidades insanáveis, que é aquela revestida de improbidade administrativa, sufragada tanto na doutrina como pela jurisprudência dos Tribunais.

É de se verificar que, as irregularidades meramente formais, não se equiparam aos comportamentos desonestos capazes de revelar prática de atos de improbidade administrativa.

Ressalto que o resultado desta Sessão subsidiará as posições político-administrativas, que serão discutidas no Plenário da Câmara Municipal e, a partir deste momento, teço alguns comentários a respeito das impropriedades que ensejaram respeitável opinamento de Rejeição de Contas por parte da douta Procuradoria Especial:

Quanto ao item 16: Despesas executadas superiores ao montante arrecadado em R\$ 86 milhões (déficit na execução orçamentária)

Tanto a CAD quanto a SGCE apenas se manifestam dizendo que “tal prática atenta contra as boas práticas fiscais”.

É óbvio, Senhores, que as Boas Práticas Fiscais sempre tem de ser buscadas mas, os últimos dois anos, foram atípicos de qualquer modo, o déficit constatado representa 0,32 % de toda arrecadação Municipal, ou seja, o déficit alcançou um valor irrisório em confronto

---

Gabinete do Conselheiro Ivan Moreira dos Santos (GCS - 5)

---

com o total global. Existem, inclusive, situações que poderiam acarretar tal resultado negativo, até no final do exercício. Sendo didático, vamos imaginar, apenas imaginar, que ao longo de um exercício, que transcorreu bem justo e equilibrado, as taxas de juros de empréstimos governamentais sofram um pequeno reajuste. O que ocorrerá com os valores que o Município deve a Bancos Nacionais ou Estrangeiros, em função de um simples atraso, por exemplo ? Ora, qualquer valor gasto a mais no final do exercício poderia extrapolar o previsto e gerar um *déficit*, que não era esperado pelo controle interno.

Ainda neste contexto, vamos imaginar um outro cenário, que pode originar um déficit inesperado, qual seja, em um exercício anterior, quando da elaboração da proposta orçamentária, os índices econômicos se mostravam favoráveis e equilibrados, certamente, qualquer Gestor iria consignar despesas correntes e de investimentos, com ênfase em obras e serviços públicos.

Como neste exemplo de cenário, se enquadra a situação do Município do Rio de Janeiro, que, lá em 2014, quando preparou a proposta orçamentária, vislumbrou que os gastos com a preparação dos Jogos Olímpicos e Paralímpicos estariam lastreados, afinal, naquele momento tudo indicava isto, ocorre, que não foi bem assim, índices despencaram, juros subiram e crises ocorreram.

Tenho a convicção de que o déficit apresentado, no exercício de 2015, foi imprevisível, no entanto, de pequena monta, no bojo da totalidade da execução orçamentária, por esta razão, não enxergo

---

Gabinete do Conselheiro Ivan Moreira dos Santos (GCS - 5)

---

justificativas que possam fazer esta Corte, emitir um Parecer pela Rejeição das Contas.

Quanto ao Item 29: Autarquias e Fundações;

O Procurador entende que as Autarquias devem ter, por força de lei, receita própria, e suas despesas foram custeadas pelo Erário Municipal. A CAD e SGCE só registram o déficit de execução orçamentária das Autarquias e Fundações de R\$ 1,85 bilhão.

Meu entendimento, Sr. Presidente, acerca das Autarquias terem receita própria para sua manutenção, é de que deve ser relativizado. No Brasil, várias Autarquias, como as Instituições de Ensino Públicas Federais (Universidades, Institutos e Colégios), possuem pouca ou nenhuma capacidade de arrecadação, devendo ser mantidas pelos recursos oriundos do Tesouro. Outras, como a Guarda Municipal do Rio de Janeiro, têm a possibilidade de arrecadação através de multas, mas este montante é revertido para os cofres do Executivo, e não para uma conta específica da Autarquia, para que esta possa utilizá-lo na manutenção ou operação de seu objeto, ou, da forma que lhe convir.

De uma forma geral, apenas as Agências Reguladoras, autarquias sob regime especial, por terem a prerrogativa de fiscalização e organização de diversos setores, têm a capacidade de arrecadar para seus próprios cofres, através de taxas cobradas pelos seus serviços prestados, motivo pelo qual, não considero adequado a Rejeição das Contas, por conta deste quesito.

---

Gabinete do Conselheiro Ivan Moreira dos Santos (GCS - 5)

---

Quanto ao Item 37: Fundos Especiais;

O FUNPREVI, de acordo com a SGCE, apresenta um cenário de desequilíbrio financeiro de crescimento de 275% em relação ao exercício de 2014. Assim, recomenda as seguintes providências para alterar tal quadro:

- a) transferência imediata dos valores dos royalties do petróleo, devidamente atualizados, referentes ao exercício de 2015;
- b) repasses mensais, em 2016, dos valores relativos ao exercício;
- c) aplicação desse procedimento de transferência mensal nos exercícios futuros.

O Procurador orienta pela REJEIÇÃO das contas em função do descumprimento, desde 2012, de procedimentos para a fixação de proventos de aposentadorias e pensões, bem como pela desobediência do Executivo Municipal em não revogar Decretos Municipais já reputados por esta Corte como ilegais e inconstitucionais.

Quanto à manifestação do Ilustre Procurador, acerca do FUNPREVI-Rio, que sintetizo nos três itens abaixo:

- 1) Transferência imediata dos royalties do petróleo, atualizados, referentes ao exercício de 2015.
- 2) Repasses mensais dos valores referentes e relativos ao exercício corrente, sem retardamentos.
- 3) Pela revogação de Decretos Municipais editados dentro da Competência Constitucional do chefe do Executivo.

---

Gabinete do Conselheiro Ivan Moreira dos Santos (GCS - 5)

---

Acompanho parcialmente a pretensão do necessário equilíbrio contábil do caixa previdenciário municipal, estampadas nos itens "1" e "2" acima, **sem, contudo, considerar medidas extremas de rejeição das contas da administração**, visto que a providência cabível e sensata é a "**Determinação**". Medida que, tal qual o eminente Relator, entende bastante e suficiente para compelir a administração a satisfazer o crédito previdenciário devido.

Quanto o Item 56: Metas Fiscais;

O Sr. Procurador enfatiza que havia uma previsão negativa para o Resultado Primário de R\$ 2,52 bilhões para o exercício de 2015, mas que, ao final do exercício, o valor chegou a R\$ 2,78 bilhões. Opina pela REJEIÇÃO das contas em função do não cumprimento, por parte do Município, dos arts. 1º, §1º e 9º da LRF, bem como do art. 36 da LDO, ou seja, já se tinha conhecimento da necessidade de obter receitas financeiras para o custeio integral das atividades públicas daquele ano, mas o Poder Executivo não tomou medidas para que tal fato ocorresse. Segundo o eminente Procurador, a meta de Resultado Primário poderia ter sido cumprida por meio da limitação do desembolso com outras despesas discricionárias da Municipalidade.

Quanto às Metas Fiscais, Sr. Presidente, devemos ter prudência e compreensão com o momento econômico vivido pelo nosso País. Estamos vendo em todo o Brasil entes públicos em situações caóticas, com dificuldades para pagamento de despesas básicas,

---

Gabinete do Conselheiro Ivan Moreira dos Santos (GCS - 5)

---

precárias condições nas áreas de saúde e segurança e, o que é pior, parcelando ou até deixando de pagar os vencimentos dos servidores.

A situação econômica, hoje, como um todo, deve ser levada em consideração na análise das Contas de Gestão do Governo. A título de esclarecimentos, ressalto a matéria publicada no Jornal o Globo no dia de hoje, página 08, cujo título é o seguinte: “ **Prefeitos dizem a Presidente que 70% não vão fechar contas** ”

E, diz mais ainda a referida matéria: “ **Alegam, por exemplo que muito se fala dos débitos dos Municípios com a União, mas pouco se discute sobre os recursos retidos pelo governo Federal e não repassadas às Prefeituras** “. A matéria se deu ao fato do encontro de Prefeitos com o Presidente Temer e Ministros, principalmente da área econômica.

Como apontado pela SMF, um dos motivos para o aumento da Dívida Consolidada decorreu da variação da taxa de câmbio ocorrida no ano de 2015, tendo em vista que uma parte do saldo da dívida é contabilizada em moeda estrangeira. Neste contexto, a estimativa prevista na LOA foi de R\$ 2,46, enquanto a taxa média anual foi de R\$ 3,34, o que impactou em mais de R\$ 1 bilhão.

Conforme ressaltado no Relatório do Eminentíssimo Conselheiro Relator, houve uma diferença de mais de R\$ 2 bilhões entre o previsto e o arrecadado no que tange as receitas provenientes do FUNDEB, da Cota-Parte do ICMS, do SUS e da transferência de Convênios, receitas que fogem ao controle dos gestores públicos municipais.



---

Gabinete do Conselheiro Ivan Moreira dos Santos (GCS - 5)

---

É claro, Sr. Presidente, Srs. Conselheiros, que a situação econômica do nosso País não é um salvo conduto para o gestor adotar medidas financeiras irresponsáveis ou irregulares. Entretanto, entendo não ser este o caso, vez que o déficit primário foi superior à meta em R\$ 200 milhões, enquanto que, em apenas 2 ítems, o Erário Municipal foi prejudicado em mais de R\$ 3 bilhões sem que tivesse qualquer ingerência sobre a situação.

Vale dizer, que a SGCE em relação aos Demonstrativos de Disponibilidade de Caixa e do Restos a Pagar, assinala que o total das Despesas inscritas em RPN (R\$ 467 milhões) é suportado pelo total de disponibilidade financeira líquida (R\$ 1,17 bilhão) em 31/12/2015, o que resulta em um superávit de 706 milhões;

Note-se que o não atingimento das Metas Fiscais foi influenciado pela insuficiência na arrecadação da receita primária prevista, ocasionada pelo baixo desempenho das transferências de capital de convênios que realizaram apenas 35,60% dos R\$ 2,23 bilhões previstos, além da insuficiência das transferências da cota parte do ICMS, de recursos do SUS e do FUNDEB, bem como na queda de arrecadação de impostos (IPTU, ITBI, ISS e Taxas), resultantes da notória recessão econômica que assola o País, atingindo, também, Estados e Municípios;

Ressalto que no Balanço Patrimonial Consolidado o Índice de Liquidez Corrente apresenta indicador de 1,25, demonstrando que o Município possui R\$ 1,25 de recursos a curto prazo para pagar cada Real de compromissos de curto prazo e, ainda, que o Índice de

---

Gabinete do Conselheiro Ivan Moreira dos Santos (GCS - 5)

---

Liquidez Geral apresenta um indicador de 1,48, representando que o Município dispõe de R\$ 1,48 para honrar cada Real de exigibilidades constantes no Total do passivo.

Faço neste momento Sr. Presidente, Srs Conselheiros, observações importantíssimas em relação a Renúncias de Receitas.

Fiquei surpreso ao tomar conhecimento que o total das receitas renunciadas de R\$ 1,58 bilhão corresponde a 16,45% da arrecadação das receitas tributárias, no valor de R\$ 9,60 bilhões. A rubrica que exige cautela e atenção por parte do Poder Executivo é o IPTU/TCDL, uma vez que sua renúncia fiscal corresponde a 29,07% das receitas arrecadadas. Tal fato refere-se, principalmente, às renúncias de receita de IPTU envolvendo contribuintes cujo total do lançamento tributário situa-se abaixo de 30 UFIR, resultante da desatualização da planta de valores e do incremento do desconto relativo ao "fator idade" do imóvel.

No rol de dos benefícios concedidos pelo Município do Rio de Janeiro, me chama atenção o Setor Hoteleiro, que tem sido extremamente privilegiado, desde o Governo Conde.

Nos Governos seguintes, não foi diferente, foram às Leis, 3895/2005, Lei 4.767/2008, Lei 5230/2010, à Lei complementar 108/2010 e por fim a Lei complementar 163/2016, que tratam do assunto, qual seja, isenções Fiscais de ISS, IPTU, ITBI, TAXA de COLETA DE LIXO e de OBRAS

---

Gabinete do Conselheiro Ivan Moreira dos Santos (GCS - 5)

---

É importante ressaltar que antes da escolha do Rio de Janeiro como sede da Copa do Mundo e Olimpíadas, já havia o tratamento Fiscal diferenciado ao mencionado Setor Hoteleiro.

Com tantas isenções e benefícios Fiscais, o montante da conta de Renúncia de Receita, só fez crescer os lucros dos hotéis, entretanto, prejudicou a arrecadação da Prefeitura.

É de fácil constatação que a média de preços praticados pela Rede Hoteleira no Rio de Janeiro é mais alta que na Europa, muitas vezes, conforme amplamente noticiado pelos meios de comunicação, obrigando, inclusive, a intervenção do Poder Público quanto aos preços abusivos praticados.

Vale lembrar que quando do início da Concessão dos benefícios, a Rede Hoteleira, sofria com baixas taxas de ocupação, mas, hoje atingem permanentemente índices bastante satisfatórios, alcançando 90% de ocupação, conforme declarações do representante do setor.

Como isto pode acontecer? Será que no exterior, a Rede tem tantas isenções quanto aqui? É bem provável que não. Mesmo que não haja isenções, não praticam o nível de preços que aqui. Não é crível que um segmento que faz jus a tantas isenções, não consiga praticar preços mais razoáveis.

---

Gabinete do Conselheiro Ivan Moreira dos Santos (GCS - 5)

---

Vale ressaltar a Lei Municipal 5230/10, que estabelece o seguinte no artigo 8º:

*Art. 8º Fica prorrogado no período de 1º de janeiro de 2015 até 31 de dezembro de 2019, o benefício de que trata a Lei nº 3.895, de 12 de janeiro de 2005, alterada pela Lei nº 4.767, de 25 de janeiro de 2008.*

Note que tais dispositivos instituem incentivos Fiscais à construção e ao funcionamento de instalações para empreendimentos hoteleiros, onde a renúncia de Receita se dará até 31 de dezembro 2019, o que a meu ver, entra em conflito com a regra de que uma Gestão não pode comprometer a arrecadação nos exercícios futuros, ao menos não de forma deliberada

Os incisos I e II do Artigo 14 da LRF, determina que Administração estabeleça medidas compensatórias para que a Renúncia seja concedida.

Lembro ainda, que por ocasião da aprovação da Lei 5230/10, a matéria foi considerada bastante polêmica, ensejando vários embates na Câmara Municipal, afinal, não havia conhecimento, naquele momento, como ainda hoje, da dimensão da renúncia fiscal do Município.

Não pretendo, Sr. Presidente, Srs Conselheiro, ver o Município do Rio da mesma forma em que se encontra o Estado, que não consegue pagar, sequer, seus funcionários. Precisamos dar um basta nessa verdadeira "farra do boi". São benefícios demasiados.

---

Gabinete do Conselheiro Ivan Moreira dos Santos (GCS - 5)

---

Diante do exposto, considero pertinente e oportuno, pedindo ao eminente Relator todas às Vênias possíveis e necessárias, para **DETERMINAR** que a Prefeitura, através das Secretarias responsáveis por todo tipo de arrecadação aqui tratada, elabore, em 90 (noventa) dias, estudo que demonstre, de maneira comprovada, o montante que a municipalidade deixou e deixará de arrecadar, na forma da legislação vigente, com as Renúncias e incentivos Fiscais, a fim de que no próximo exercício tenhamos uma posição detalhada e mensurada da questão, eis que serei Relator relativamente ao exercício de 2016 de Contas de Gestão do Chefe do Executivo Municipal, a ser apreciada em 2017 .

Recomendo, ao Sr. Prefeito que se abstenha de encaminhar, por ora, Mensagem ao Legislativo Municipal no que tange a qualquer tipo de Renúncia Fiscal, até que esta Corte de Contas tenha todas às informações de forma clara e transparentes, pertinentes a tais renúncias.

Recomendo, ainda, que a Secretaria Municipal de Fazenda, envide esforços no sentido de coibir que Recursos Administrativos, interpostos pelos contribuintes, adormeçam por até 12 anos para deferimento ou não do pedido, o que deve ser tratado como no mínimo de tamanha irresponsabilidade, pois, acarreta sérios prejuízos, não só ao contribuinte, mas, e, também ao Erário Municipal.

---

Gabinete do Conselheiro Ivan Moreira dos Santos (GCS - 5)

---

No mais, acompanho na Íntegra o Relatório e Voto da lavra do Eminente Conselheiro **ANTÔNIO CARLOS FLORES DE MORAES**, por emissão de Parecer Prévio favorável a aprovação das Contas de Gestão/2015, com a inclusão da **DETERMINAÇÃO e RECOMENDAÇÕES** por mim proposta, que, poderão ser encaminhadas em apartado, mantendo-se “ *in totum* ” o voto proferido pelo Conselheiro Relator..

Sala das Sessões, 14 de julho de 2016.

Conselheiro **IVAN MOREIRA**

Conselheiro - TCMRJ