TRIBUNAL DE CONTAS

TCMRJ

Contas de Governo do Excelentíssimo Senhor Prefeito da Cidade do Rio de Janeiro, relativas ao Exercício de 2015

Relator:

CONSELHEIRO Antonio Carlos Flores de Moraes

ÍNDICE GERAL

Parte I	**Ofício do Presidente**
Parte II	**Parecer Prévio**
Parte III	**Relatório da CAD**
Parte IV	**Pronunciamento da SGCE**
Parte V	**Parecer do Procurador**
Parte VI	**Relatório/Voto e Projeto de Parecer Prévio**
Parte VII	**Declarações de Voto**
Parte VIII	**Certidão**

Parte I

Ofício do Presidente

Parte II

Parecer Prévio

PARECER PRÉVIO

O **TRIBUNAL DE CONTAS DO MUNICÍPIO DO RIO DE JANEIRO**, com fundamento no art. 71 da Constituição da República e no art. 88 da Lei Orgânica do Município do Rio de Janeiro,

CONSIDERANDO que o Corpo Instrutivo desta Corte com as devidas ressalva, alertas, recomendações e determinações, constantes dos autos, não identificou irregularidades insanáveis que comprometam o reconhecimento da verdade que expressam os números apresentados;

CONSIDERANDO que, em observância aos Princípios Constitucionais de Legalidade e Publicidade, todos os dados contábeis devem ser informados, não só a esta Corte de Contas, mas especialmente à sociedade brasileira;

CONSIDERANDO, finalmente, que ficam pendentes de quitação as eventuais responsabilidades de ordenadores de despesa e demais responsáveis por bens e valores do Município, cujas contas pendam de julgamento por este Tribunal.

RESOLVE:

I - Emitir **Parecer Favorável** à aprovação das **Contas de Governo da Prefeitura do Município do Rio de Janeiro relativas ao exercício de 2015**, pelas quais foi responsável o Excelentíssimo Senhor **Prefeito Eduardo da Costa Paes**, com **Alertas, Recomendações e Determinações** a seguir especificados:

II – ALERTA

Com arrimo no art. 59, § 1º, V, da Lei Complementar nº 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal), EMITIR ALERTA ao Poder Executivo, no que pertine ao seguinte:

II.1 - **Queda de Arrecadação**, na forma indicada no Item II do Relatório da Secretaria Geral de Controle Externo, às fls. 774, bem como no Item III do parecer da d. Procuradoria Especial, lançado às fls. 804;

II.2 - **Receita Corrente Líquida**, na forma indicada no Item IV do Relatório da Secretaria Geral de Controle Externo, às fls. 775, bem como no Item V do parecer da d. Procuradoria Especial, lançado às fls. 805; e

II.3 - **Da Renúncia de Receitas**, na forma indicada no Item V do Relatório da Secretaria Geral de Controle Externo, às fls. 775, bem como no Item VI do parecer da d. Procuradoria Especial, lançado às fls. 805.

III - DETERMINAÇÕES

III.1) Que seja realizada revisão do Plano de Capitalização do FUNPREVI, aprovado pela Lei Municipal nº 5.300/2011, sob pena de que o Tesouro Municipal seja obrigado, nos próximos exercícios, a dispor de vultosas quantias para cobertura do *déficit* financeiro já existente no Regime Próprio de Previdência dos Servidores Públicos do Município do Rio de Janeiro, conforme responsabilidade estipulada no § 1º do art. 2º da Lei nº 9.717/1998 (subitem 4.1.2).

A aludida revisão deverá considerar estudos com base estatística, nos quais as hipóteses atuariais estejam aderentes para a correta mensuração das medidas adicionais de capitalização do Fundo, especialmente quanto ao seguinte:

- *ALM – Asset and Liability Management*, para determinar a taxa de juros utilizada no cálculo do Passivo Atuarial;
- Crescimento real dos salários;
- Crescimento real dos benefícios;
- Mortalidade Geral/Sobrevivência;
- Rotatividade;
- Entrada em Aposentadoria.

III.2) Que os atos de fixação de proventos de aposentadorias e pensões observem o disposto na Emenda Constitucional nº 41/2003, na Lei Federal nº 10.887/2004 e na decisão proferida por esta Corte no processo de aposentadoria de servidora municipal nº 05/005159/2004;

III.3) Que as contribuições previdenciárias incidentes sobre as remunerações percebidas pelos servidores beneficiados pelo abono permanência sejam recolhidas ao FUNPREVI, conforme decisão proferida no processo nº 40/6.200/2011;

III.4) Que sejam excluídas, as despesas citadas nos subitens 6.1.1, 6.1.2, 6.1.3, 6.1.4, 6.1.7, 6.1.8 e 6.1.11, dos programas de trabalho que influenciam no cálculo mínimo de aplicação na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino, respeitando as normas da Lei nº 9.394/1996; e

III.5) Que sejam demonstradas na Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO para o exercício de 2017 as obras públicas paralisadas, objetivando atender ao disposto no parágrafo único do art. 45, da Lei Complementar nº 101/2000. (Subitens 1.8 e 9.6 e fls. 453/485v).

Ressalto que o descumprimento das determinações poderá impactar as futuras prestações de contas, nos termos do § 1º do art. 170[1] do Regimento Interno desta Corte.

IV - RECOMENDAÇÕES

IV.1 - Que os procedimentos de repasse dos recursos provenientes dos royalties do petróleo ao FUNPREVI não se sujeitem ao disposto no Decreto Municipal nº 41.149/2015, e que sejam adotadas as seguintes providências: transferência imediata dos valores, devidamente atualizados, referentes ao exercício de 2015; repasses mensais, em 2016, dos valores relativos ao exercício; e aplicação desse procedimento de transferência mensal nos exercícios futuros (subitem 4.1.3);

[1] Art. 170. As contas serão julgadas irregulares, quando comprovada qualquer das seguintes ocorrências:
§ 1º O Tribunal poderá julgar irregulares as contas no caso de reincidência no descumprimento de determinação de que o responsável tenha tido ciência, feita em processo de tomada ou prestação de contas.

IV.2 - Que seja evitada a transferência de imóveis ao FUNPREVI, como pagamento de dívidas ou como novas fontes de capitalização, uma vez que a geração de receitas provenientes dos mesmos, seja por alienação ou por recebimento de aluguéis, tem se demonstrado de difícil concretização (subitem 4.1.4).

IV.3 - Que seja evidenciado nas notas explicativas às demonstrações contábeis publicadas pelo Município o estágio de adequação ao Plano de Implantação dos Procedimentos Contábeis Patrimoniais, de acordo o §4° do art. 1° da Portaria STN n° 548/2015 (subitem 1.6);

IV.4 - Que se envidem esforços para solucionar a questão relativa à carência de médicos e demais profissionais da área de saúde (subitens 1.8 e 9.1 e fls. 492/511);

IV.5 - Que se envidem esforços para solucionar as questões relativas à carência de professores, bem como às relativas à infraestrutura das escolas (subitens 1.8 e 9.5 e fls. 487/490);

IV.6 - Que a Secretaria Municipal de Educação, juntamente com a RIOURBE, conclua, com a maior brevidade possível, a instalação de aparelhos de ar condicionado em todas as escolas municipais (subitens 1.8 e 9.29);

IV.7 - Que conste nos Projetos de Lei Orçamentária o demonstrativo previsto no § 6° do art. 165 da Constituição Federal (subitem 2.5.3.1);

IV.8 - Que sejam elaboradas normas que permitam à Prefeitura mensurar o retorno socioeconômico dos incentivos fiscais junto à população, por meio da criação oficial de mecanismos de estudo, avaliação, implementação e acompanhamento dos incentivos, por área de fomento, de forma a viabilizar a análise da efetividade, por meio de instrumentos gerenciais institucionalizados, com ampla divulgação, a fim de colaborar com a transparência e com o controle social da coisa pública (subitem 2.5.3.2);

IV.9 - Que o demonstrativo previsto no inciso II do § 5° do art. 165 da Constituição Federal, integrante das Leis Orçamentárias Anuais, contemple o orçamento de investimento das empresas não dependentes (subitem 2.9);

IV.10 - Que o Poder Executivo cumpra o disposto na Lei 4.644/2007 (subitens2.10.2.1 e 9.9 – Campanhas educativas de prevenção de acidentes);

IV.11 - Que o Poder Executivo adote os procedimentos necessários para que os recursos das multas de trânsito sejam usados conforme a legislação vigente (subitens 2.10.2.2 e 9.10);

IV.12 - Que a CGM, na qualidade de órgão de controle interno do Município, e independentemente de atos normativos que versem sobre cancelamento de empenhos, implemente mecanismos que evitem o registro patrimonial de fatos geradores que não tenham ocorrido dentro do exercício, ou seja, que somente sejam evidenciados no Balanço Patrimonial os Restos a Pagar Não Processados provenientes de empenhos cujos fatos geradores já ocorreram, sem a respectiva liquidação (subitens 2.12.6 e 9.11);

IV.13 - Que o Poder Executivo tome providências junto à Secretaria Municipal de Saúde e à RIOURBE no sentido de abolir a recorrente prática de realização de despesas sem prévio empenho (subitens 4.2.2 e 9.15);

IV.14 - Que as informações evidenciadas no Anexo 5 do Relatório de Gestão Fiscal guardem correspondência com os valores constantes das Demonstrações Contábeis dos Fundos Especiais (subitem 6.10);

IV.15 - Que o Município cumpra o limite fixado nas Leis Orçamentárias Anuais para a aplicação em incentivo fiscal a projetos culturais (subitens 6.11 e 9.19);

IV.16 - Que a PGM e a CGM adotem medidas visando o estabelecimento de uma integração das rotinas relacionadas aos registros contábeis dos fatos relacionados à Dívida Ativa, em especial no que diz respeito à construção de uma interface entre o Sistema da Dívida Ativa e o FINCON e à contabilização tempestiva das operações (subitens 7.1 e 9.22);

IV.17 - Que a PGM, em conjunto com a SMF e Casa Civil/SPA, proceda ajustes no sistema da Dívida Ativa, especialmente na base cadastral do IPTU, a fim de que todas as CDAs que tenham como sujeito passivo Órgãos integrantes da Administração Direta ou Indireta possam ser identificadas, e seu montante informado à CGM a fim de que não constem do Balanço Consolidado (subitens 7.3 e 9.23);

IV.18 - Que a CGM se utilize das informações prestadas pela PGM para registro da provisão para perdas prováveis dos Créditos Inscritos em Dívida Ativa (subitens 7.5.5 e 9.24);

IV.19 - Que a estimativa das disponibilidades de caixa líquidas utilizada para fins de elaboração do Anexo de Metas Fiscais considere o comportamento histórico de todas as variáveis envolvidas, e não apenas o fator de projeção da Receita Corrente Líquida sobre o saldo apurado no exercício anterior (subitem 8.6.2 - Resultado Nominal);

IV.20 - Que se envidem esforços para o cumprimento das metas estabelecidas na Lei de Diretrizes Orçamentárias e na Lei Orçamentária Anual utilizando as ferramentas previstas no art. 9º da LRF (subitem 8.6.3);

IV.21 - Que no próximo Plano Plurianual – a ser elaborado no exercício de 2017 – esteja previsto um Projeto de Lei instituindo a contribuição dos servidores inativos e pensionistas deste Município, como medida de capitalização e equilíbrio financeiro e atuarial do FUNPREVI;

IV.22 - Que o Poder Executivo envie um Projeto de Lei ao Poder Legislativo - o qual, igualmente, conste do próximo Plano Plurianual – instituindo um Regime Complementar de Previdência no âmbito do Município do Rio de Janeiro, como medida de amortização – de médio e longo prazo - do déficit atuarial do Fundo Previdenciário deste Município.

V - Pela realização de **AUDITORIA GOVERNAMENTAL**, sob a forma de **INSPEÇÃO EXTRAORDINÁRIA** (art. 206 do Regimento Interno), com escopo que lanço no meu Voto e mais aqueles que a equipe de Auditoria entender necessários, a ser realizada *in loco*, no FUNPREVI, para auditar as suas contas, apontando concretamente as causas do expressivo *déficit* verificado nas contas da entidade, indicando, ainda, as ações destinadas a prevenir ou minimizar o crescente déficit. Para tanto, o escopo da Auditoria deve também abranger a matéria tratada no âmbito dos Processos TCMRJ nº 40/2205/2013 e 40/4786/2015, incluindo, além do mais, apuração a respeito do custo da taxa de administração do Fundo destinado ao PREVI-RIO, dentre outras providências.

VI - PROCEDIMENTOS FUTUROS

Visando ao aperfeiçoamento do exame das contas dos Ordenadores das Despesas:

A) A Secretaria de Controle Externo do Tribunal de Contas do Município do Rio de Janeiro deverá observar, quando for examinado o processo de exame das contas dos Ordenadores das Despesas, em especial dos Srs. Secretários municipais, se as determinações e recomendações relacionadas, no presente, foram cumpridas.

B) As determinações e recomendações sugeridas pela CAD em seu Relatório, por mim acolhidas, refletem imperfeições encontradas no exame dos dados constantes neste processo, devendo ser encaminhadas diretamente aos titulares das Pastas responsáveis, por dizerem respeito a fatos de sua responsabilidade. Além disso, o Sr. Prefeito do Município do Rio de Janeiro deve ser cientificado de tais determinações e recomendações, uma vez que eventual omissão de seus auxiliares poderá prejudicar futuramente a emissão de parecer favorável à apuração das contas de gestão.

C) Considerar relevantes as observações constantes das Declarações de Votos em separado oferecidas pelos Ilustres Conselheiros José de Moraes Correia Neto e Ivan Moreira dos Santos para os futuros exames de Contas de Governo e de Contas dos Ordenadores de Despesas.

Sala das Sessões, 14 de julho de 2016.

Conselheiro Relator **ANTÔNIO CARLOS FLORES DE MORAES**

Conselheiro Presidente **THIERS VIANNA MONTEBELLO**

Conselheiro **NESTOR GUIMARÃES MARTINS DA ROCHA**

Conselheiro **JOSÉ DE MORAES CORREIA NETO**

Conselheiro **IVAN MOREIRA DOS SANTOS**

Conselheiro **LUIZ ANTONIO CHRISPIM GUARANÁ**

Fui presente **Carlos Henrique Amorim Costa**
Procurador-Chefe da Procuradoria Especial

Fui presente **José Ricardo Parreira de Castro**
Subprocurador-Chefe da Procuradoria Especial

Fui presente **Antônio Augusto Teixeira Neto**
Procurador da Procuradoria Especial

Parte III

Relatório da CAD

Coordenação

Cláudio Sancho Mônica

Assessoria

Artur José Pereira Bompet
Josué Vieira dos Santos

Equipe CAD

Adilson da Luz
Alejandro Daniel Batista Gonzalez
Alexandre Henrique Silva de Souza
André Boia do Nascimento
Aurélia de Jesus Amaral
Beatriz Dianin Ribeiro de Sousa
Bruno dos Santos Torres
Carlos Henrique Teles Gonçalves
Cíntia Feijó Guimarães Costa
Cintia Iorio Rodrigues
Daniela Moreira Henriques
Diogo de Sousa Pereira Marques
Eduardo Gomes de Pontes
Erika Germer
Fábio Pellizzaro Centurione Scotto
Gerlandy Martins da Cruz Padrão
José Antônio Garcia Júnior
Karina de Almeida Valente
Luciana Trindade Ferreira Pinto
Marcelo Costa Coqueijo
Marcelo Simas Ribeiro
Marcelo Subtil Massa
Melissa Garrido Cabral
Patrícia Fernandes Marques
Shirlei Silva Pereira
Ted Jefferson Pereira da Silva

Edição e Informação: Coordenadoria de Auditoria e Desenvolvimento
Rua Santa Luzia, 732 – sala 801
CEP 20.030-040 - Rio de Janeiro – RJ
Tels.: (21) 3824-3648/3654/3704/3740/3501
Fax: (21) 2220-1819
www.tcm.rj.gov.br
tcmrj_cad@rio.rj.gov.br

CONTAS DE GOVERNO 2015

ÍNDICE

1 CONSIDERAÇÕES PRELIMINARES 5
2 GESTÃO ORÇAMENTÁRIA E PATRIMONIAL 19
3 AUTARQUIAS E FUNDAÇÕES 84
4 FUNDOS ESPECIAIS 92
5 EMPRESAS PÚBLICAS E SOCIEDADES DE ECONOMIA MISTA 125
6 LIMITES 140
7 CRÉDITOS INSCRITOS EM DÍVIDA ATIVA 181
8 ENDIVIDAMENTO 194
9 PRESTAÇÕES DE CONTAS DO EXERCÍCIO ANTERIOR 215
10 CONSIDERAÇÕES FINAIS 230

1 CONSIDERAÇÕES PRELIMINARES

1.1	RESPONSÁVEL PELA GESTÃO	5
1.2	DOCUMENTAÇÃO	5
1.3	ESTRUTURA MUNICIPAL	6
1.4	INSTRUMENTOS DE PLANEJAMENTO	7
1.5	LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL	7
1.6	MUDANÇAS NA CONTABILIDADE APLICADA AO SETOR PÚBLICO	8
1.7	CERTIFICADO DE AUDITORIA	13
1.8	ASPECTOS OPERACIONAIS	14

1 CONSIDERAÇÕES PRELIMINARES

A Coordenadoria de Auditoria e Desenvolvimento – CAD, em cumprimento ao disposto no inciso I do parágrafo 4º do art. 1º da Deliberação nº 142/2002, efetuou a presente análise em face das demonstrações contábeis relativas ao exercício encerrado em 31/12/2015 e demais informações, publicadas no D.O. Rio de 15/4/2016 – Suplemento Especial.

1.1 RESPONSÁVEL PELA GESTÃO

Em 2015, a gestão do Município do Rio de Janeiro foi exercida pelo Excelentíssimo Senhor Prefeito EDUARDO DA COSTA PAES, que ocupou o cargo no período de 01 de janeiro a 31 de dezembro.

1.2 DOCUMENTAÇÃO

A Prestação de Contas está constituída pelos documentos abaixo relacionados, abrangendo a Administração Direta e Indireta:

- Ofício GBP nº 83/2016, de 14/4/2016, do Excelentíssimo Senhor Prefeito EDUARDO PAES ao Excelentíssimo Senhor Presidente do Tribunal de Contas do Município do Rio de Janeiro (fls. 02);
- Certificado de Auditoria nº 133/2016 emitido, na modalidade PLENO, pela Auditoria Geral da Controladoria Geral do Município do Rio de Janeiro (fls. 04);
- Relatório do Desempenho da Prefeitura da Cidade do Rio de Janeiro frente à Lei Complementar nº 101/2000 - Lei de Responsabilidade Fiscal - no exercício de 2015, elaborado pela Controladoria Geral do Município (fls. 15/20v);
- Relatórios da Lei de Responsabilidade Fiscal (fls. 21/44);
- Relatórios de Limites Legais, Relatórios Consolidados e Relatórios de Contabilidade com base na Lei nº 4.320/1964 (fls. 44v/350);

- Demonstrações Contábeis da Lei nº 6.404/1976 (fls.350v/444v); e
- Comentários a respeito das recomendações do Tribunal de Contas efetuadas no exercício de 2014 (fls. 445/447v).

1.3 ESTRUTURA MUNICIPAL

Em 31/12/2015, a Administração Municipal apresentava a seguinte estrutura:

- Câmara Municipal do Rio de Janeiro;
- Tribunal de Contas do Município;
- Controladoria Geral do Município;
- Procuradoria Geral do Município;
- Gabinete do Prefeito;
- 17 Secretarias Municipais;
- 9 Secretarias Especiais;
- 1 Secretaria Extraordinária;
- 3 Autarquias;
- 6 Fundações;
- 8 Empresas Públicas;
- 6 Sociedades de Economia Mista; e
- 21 Fundos Especiais, incluindo o da CMRJ.

De todas as entidades da Administração Indireta, a Cia de Desenvolvimento Urbano da Região do Porto do Rio de Janeiro – CDURP, criada pela Lei Complementar Municipal nº 102, de 23/11/2009, e a Companhia Carioca de Securitização S.A.- RIO SECURITIZAÇÃO, instituída pelo Decreto nº 40.198/2015, são consideradas independentes, uma vez que não recebem recursos financeiros do Município, destinados ao pagamento de despesas com

pessoal, de custeio em geral ou de capital, conforme definição constante no inciso III do art. 2º da Lei de Responsabilidade Fiscal[1].

1.4 INSTRUMENTOS DE PLANEJAMENTO

O Plano Plurianual para o quadriênio de 2014/2017 foi instituído pela Lei Municipal nº 5.686, de 10/1/2014.

As Diretrizes Orçamentárias para o exercício de 2015 foram instituídas pela Lei Municipal nº 5.782, de 4/8/2014 e orientaram a elaboração da proposta orçamentária, consubstanciada na Lei Municipal nº 5.836, de 9/1/2015, publicada no Diário Oficial – D.O. Rio de 12/1/2015.

1.5 LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL

Em cumprimento à Lei Complementar nº 101, de 4/5/2000, a presente Prestação de Contas de Governo apresenta os demonstrativos exigidos nos arts. 52, 53, 54 e 55, nos quais foi contemplada toda a Administração Direta e Indireta, inclusive as Empresas Estatais Dependentes.

O Relatório Resumido da Execução Orçamentária - RREO e o Relatório de Gestão Fiscal - RGF do Executivo foram objeto de publicação no D.O. Rio de 29/1/2016, por meio das Resoluções da Controladoria Geral do Município nºs 1.218 e 1.219, ambas de 28/1/2016. O Relatório de Gestão Fiscal Consolidado foi publicado em 29/2/2016 por meio da Resolução CGM nº 1.221 de 26/2/2016.

Em 29/2/2016, foram republicados, por incorreções no D.O. Rio de 29/1/2016, os anexos 4, 6, 9 e 11 do RREO divulgados por meio da Resolução nº 1.218/2016.

Em 1/4/2016, foram republicados, por incorreções no D.O. Rio de 29/1/2016 e 29/2/2016, os anexos:

---

1 Art. 2º Para os efeitos desta Lei Complementar, entende-se como:

(...)

III - empresa estatal dependente: empresa controlada que receba do ente controlador recursos financeiros para pagamento de despesas com pessoal ou de custeio em geral ou de capital, excluídos, no último caso, aqueles provenientes de aumento de participação acionária;

- 5, 7, 8, 13 e 14 do RREO, divulgados por meio da Resolução nº 1.218/2016;
- 1, 2, 5, 6 do RGF, divulgados por intermédio da Resolução nº 1.219/2016; e
- 1, 5, 6 do Relatório de Gestão Fiscal Consolidado, divulgados pela Resolução nº 1.221/2016.

O demonstrativo dos resultados alcançados pelas medidas adotadas na forma do art. 13 da LRF[2] integra as referidas Contas às fls. 37v/39 do p. p.

Os demonstrativos previstos na Lei de Responsabilidade Fiscal serão analisados nos itens referentes aos seus respectivos conteúdos, conforme a seguir:

	Relatório Resumido da Execução Orçamentária	**SUBITEM**
Anexo 1	Balanço Orçamentário	**2.3**
Anexo 2	Demonstrativo da Execução das Despesas por Função / Subfunção	**2.8**
Anexo 3	Demonstrativo da Receita Corrente Líquida – RCL	**2.5.2.5**
Anexo 4	Demonstrativo das Receitas e Despesas Previdenciárias	**4.1.1**
Anexo 5	Demonstrativo do Resultado Nominal	**8.6.2**
Anexo 6	Demonstrativo do Resultado Primário	**8.6.1**
Anexo 7	Demonstrativo dos Restos a Pagar por Poder e Órgão	**8.3**
Anexo 8	Demonstrativo das Receitas e Despesas com Manutenção e Desenvolvimento do Ensino – MDE	**6.1**
Anexo 9	Demonstrativo das Receitas de Operações de Crédito e Despesas de Capital	**6.5**
Anexo 10	Demonstrativo da Projeção Atuarial do Regime de Previdência	**4.1.5**
Anexo 11	Demonstrativo da Receita de Alienação de Ativos e Aplicação dos Recursos	**2.5.2.6**
Anexo 12	Demonstrativo das Receitas e Despesas Próprias com Ações e Serviços Públicos de Saúde	**6.3**
Anexo 13	Demonstrativo das Parcerias Público-Privadas (PPP)	**6.12**
	Relatório de Gestão Fiscal	**SUBITEM**
Anexo 1	Demonstrativo da Despesa com Pessoal (Consolidado e Poder Executivo)	**6.6**
Anexo 2	Demonstrativo da Dívida Consolidada Líquida	**6.4**
Anexo 3	Demonstrativo das Garantias e Contragarantias de Valores	**6.13**
Anexo 4	Demonstrativo das Operações de Crédito	**6.8**
Anexo 5	Demonstrativo da Disponibilidade de Caixa e dos Restos a Pagar (Consolidado e Poder Executivo)	**6.10**

1.6 MUDANÇAS NA CONTABILIDADE APLICADA AO SETOR PÚBLICO

2 LRF, art. 13. No prazo previsto no art. 8º, as receitas previstas serão desdobradas, pelo Poder Executivo, em metas bimestrais de arrecadação, com a especificação, em separado, quando cabível, das medidas de combate à evasão e à sonegação, da quantidade e valores de ações ajuizadas para cobrança da dívida ativa, bem como da evolução do montante dos créditos tributários passíveis de cobrança administrativa.

O setor público brasileiro vem, ao longo dos anos, adotando medidas com o objetivo de aperfeiçoar a gestão das contas públicas, como a edição da Lei nº 4.320/1964, a implantação do Sistema Integrado de Administração Financeira (SIAFI) na União e a publicação da Lei Complementar nº 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal).

Seguindo essa tendência de aprimoramento, a Contabilidade Pública no Brasil está passando por relevantes alterações, visando a implantação de um novo modelo, com o objetivo de convergir as práticas contábeis aos padrões internacionais.

Para que o processo de convergência fosse realizado, tornou-se necessária a realização de alterações na legislação brasileira. Por meio da Resolução CFC nº 1.111/2007[3] (Princípios Fundamentais de Contabilidade sob a perspectiva do Setor Público), o Conselho Federal de Contabilidade publicou seu primeiro instrumento normativo voltado, especificamente, para a Contabilidade Aplicada ao Setor Público.

No entanto, o marco foi a publicação da Portaria nº 184, de 25/8/2008, do Ministério da Fazenda, que dispõe sobre as diretrizes a serem observadas pelos entes públicos quanto aos procedimentos, as práticas, a elaboração e a divulgação das demonstrações contábeis, de forma a torná-los convergentes com as Normas Internacionais de Contabilidade Aplicadas ao Setor Público.

No mesmo ano, o CFC editou as primeiras 10 (dez) Normas Brasileiras de Contabilidade Aplicadas ao Setor Público (NBC T 16.1 a NBC T 16.10)[4], conhecidas pela denominação NBCASP. Em dezembro de 2011, o CFC publicou a NBC T 16.11, que trata do Subsistema de Informação de Custos no Setor Público, consolidando o ciclo do sistema de informações contábeis tratado na NBC T 16.2 (subsistemas: orçamentário, patrimonial, compensação e custos).

As NBCASP, atualmente aprovadas, encontram-se discriminadas a seguir:

3Atualizada com as alterações da Resolução CFC nº 1.367/2011.

4 As NBCT SP foram alteradas pelas Resoluções CFC nºs 1.268/2009 e 1.437/2013.

NBC T 16, NBC T SP ou NBCASP		
Resolução CFC	Número	Ementa
1.128/2008	NBCT 16.1	Conceituação, Objeto e Campo de Aplicação
1.129/2008	NBCT 16.2	Patrimônio e Sistemas Contábeis
1.130/2008	NBCT 16.3	Planejamento e seus Instrumentos sob o Enfoque Contábil
1.131/2008	NBCT 16.4	Transações no Setor Público
1.132/2008	NBCT 16.5	Registro Contábil
1.133/2008	NBCT 16.6	Demonstrações Contábeis
1.134/2008	NBCT 16.7	Consolidação das Demonstrações Contábeis
1.135/2008	NBCT 16.8	Controle Interno
1.136/2008	NBCT 16.9	Depreciação, Amortização e Exaustão
1.137/2008	NBCT 16.10	Avaliação e Mensuração dos Ativos e Passivos em Entidades do Setor Público
1.366/2011	NBCT 16.11	Sistema de Informação de Custos no Setor Público

Em 8/10/2009 foi publicado o Decreto nº 6.976, o qual atualizou as competências da área de contabilidade da Secretaria do Tesouro Nacional (STN), dando-lhe mais poderes de atuação. A STN, na qualidade de órgão central de contabilidade da União, tem suas competências relacionadas com as atividades contábeis do governo federal e com a coordenação das atividades contábeis no âmbito federativo.

Ponto importante desse processo foi a tradução das Normas Internacionais de Contabilidade Aplicadas ao Setor Público (IPSAS[5], sigla em inglês), editadas pelo *International Federation of Accountants*[6] (IFAC), representando uma ação conjunta do CFC, do Instituto dos Auditores Independentes do Brasil (IBRACON) e da STN.

Atendendo ao disposto na Portaria MF nº 184/2008 e no Decreto nº 6.976/2009, e acompanhando as diretrizes estabelecidas nas NBCASP, consoante convergência com as Normas Internacionais, a Secretaria do Tesouro Nacional editou o Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (MCASP), opcional a todos os entes da Federação.

Atualmente, o MCASP encontra-se em sua 6ª edição, válido a partir do exercício de 2015, aprovada pela Portaria STN nº 700/2014 e pela Portaria Conjunta STN/SOF nº 01/2014 com a seguinte estrutura:

5*International Public Sector Accounting Standards.*

6*Federação Internacional de Contadores.*

Parte Geral - Contabilidade Aplicada ao Setor Público
Parte I - Procedimentos Contábeis Orçamentários (PCO)
Parte II - Procedimentos Contábeis Patrimoniais (PCP)
Parte III - Procedimentos Contábeis Específicos (PCE)
Parte IV - Plano de Contas Aplicado ao Setor Público (PCASP)
Parte V - Demonstrações Contábeis Aplicadas ao Setor Público (DCASP)

Com o objetivo de elaborar a consolidação das contas públicas da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, sob a mesma base conceitual, foi publicada a Portaria STN nº 634, de 19/11/2013, estabelecendo que o Plano de Contas Aplicado ao Setor Público (PCASP) e as Demonstrações Contábeis Aplicadas ao Setor Público (DCASP), estabelecidos pelo MCASP, deveriam ser adotados por todos os entes da Federação até o término do exercício de 2014.

O Município adotou o Plano de Contas Aplicado ao Setor Público (PCASP) e as Demonstrações Contábeis Aplicadas ao Setor Público (DCASP) no exercício de 2014, atendendo, portanto ao disposto na Portaria STN nº 634/2013.

A mesma Portaria definiu que os Procedimentos Contábeis Patrimoniais, dentre os quais, o recebimento de crédito tributário no momento da ocorrência do fato gerador e o registro do chamado Ativo de Infraestrutura (rodovias, pontes, etc.), teriam prazos finais de implantação estabelecidos de forma gradual pela STN. No entanto, em 2015, foi publicada Portaria STN nº 548 de 24 de setembro de 2015, instituindo o Plano de Implantação dos Procedimentos Contábeis Patrimoniais - PIPCP. Dentre os prazos estipulados no plano de implantação, destacam-se:

Procedimentos Contábeis Patrimoniais	Ente da Federação	Preparação de estrutura para implantação	Obrigatoriedade dos Registros Contábeis (a partir de)
Reconhecimento, mensuração e evidenciação dos créditos oriundos de receitas tributárias e de Contribuições (exceto créditos previdenciários), bem como dos respectivos encargos, multas, ajustes para perdas e registro de obrigações relacionadas à repartição de receitas.	Municípios com mais de 50 mil habitantes	31/12/2020	01/01/2021
Reconhecimento, mensuração e evidenciação dos bens de infraestrutura; respectiva depreciação, amortização ou exaustão; reavaliação e redução ao valor recuperável.	Municípios com mais de 50 mil habitantes	31/12/2022	01/01/2023
Reconhecimento, mensuração e evidenciação dos bens do patrimônio cultural; respectiva depreciação, amortização ou exaustão; reavaliação e redução ao valor recuperável.	Municípios com mais de 50 mil habitantes	31/12/2022	01/01/2023
Reconhecimento, mensuração e evidenciação de softwares, marcas, patentes, licenças e congêneres, classificados como intangíveis e eventuais amortização, reavaliação e redução ao valor recuperável.	Municípios com mais de 50 mil habitantes	31/12/2020	01/01/2021

Fonte: Plano de implantação dos Procedimentos Contábeis Patrimoniais - Portaria STN nº 548/2015.

A Portaria STN nº 548 de 24 de setembro de 2015, em seu §4º do art. 1º, dispõe:

> § 4º Os entes da Federação deverão evidenciar em notas explicativas às demonstrações contábeis o estágio de adequação ao PIPCP constante do Anexo desta Portaria, sem prejuízo do efetivo cumprimento dos prazos-limite definidos.

No presente processo, em análise às notas explicativas às demonstrações contábeis publicadas pelo Município, não foi evidenciado o estágio de adequação ao Plano de Implantação dos Procedimentos Contábeis Patrimoniais.

No exercício de 2014, com a publicação da Portaria STN nº 733, de 26/12/2014, eram facultativas as Demonstrações Contábeis de Fluxos de Caixa (DFC) e a das Mutações do Patrimônio Líquido (DMPL). A mesma Portaria tornou obrigatória a partir do exercício de 2015 tais demonstrações segundo as regras contidas na 6ª edição do MCASP, aprovado pela Portaria STN nº 700, de 10 de dezembro de 2014.

Atualmente os demonstrativos contábeis obrigatórios são:

- Balanço Orçamentário (BO);
- Balanço Financeiro (BF);
- Demonstração das Variações Patrimoniais (DVP);
- Balanço Patrimonial (BP);
- Demonstração dos Fluxos de Caixa (DFC)
- Demonstração das Mutações no Patrimônio Líquido (DMPL)
- Notas Explicativas às Demonstrações Contábeis (NEDC); e
- Balanço Patrimonial Consolidado(CDC).

As Demonstrações Contábeis de Fluxos de Caixa (DFC) e a das Mutações do Patrimônio Líquido (DMPL), foram publicadas na presente prestação de contas de 2015, atendendo, assim ao disposto na Portaria STN nº 733/2014.

1.7 CERTIFICADO DE AUDITORIA

O Certificado de Auditoria nº 133/2016, emitido na modalidade PLENO, ressalta que o escopo da verificação limitou-se ao Poder Executivo e atesta que:

- a dívida consolidada líquida alcançou 75,86% da receita corrente líquida, respeitando o limite de 120%, nos termos do inciso I do art. 30 da LRF e inciso II do art. 3º da Resolução do Senado nº 40/2001;
- as receitas realizadas com operações de crédito tiveram a participação de 9,21% na receita corrente líquida, se enquadrando no limite de 16%, nos termos do inciso I do art. 30 da LRF e inciso I do art. 7º da Resolução do Senado nº 43/2001;
- as receitas realizadas com operações de crédito não superaram as Despesas de Capital no exercício de 2015, conforme previsto no inciso V do § 1º c/c o § 3º, ambos do art. 32 da LRF;
- o comprometimento com juros, amortizações e encargos da dívida foi inferior ao limite de 11,50% determinado pelo inciso II do art. 7º da Resolução do Senado nº 43/2001, representando 8,55% da receita corrente líquida, conforme Demonstrativo dos Limites da Dívida Pública, elaborado pela Superintendência do Tesouro Municipal;
- não houve contratação de operação de crédito por antecipação de receita no exercício de 2015 – arts. 32 e 38 da LRF;
- os valores registrados como Restos a Pagar estão suportados por suficiente disponibilidade de caixa – art. 42 da LRF;
- a despesa com pessoal do Executivo foi equivalente a 44,26% da receita corrente líquida, cumprindo o limite de 54% determinado pela alínea "b" do inciso III do art. 20 da LRF.

1.8 ASPECTOS OPERACIONAIS

A análise das Contas do Prefeito é um trabalho que esta Corte realiza desde o início do exercício sob exame, seja por meio da verificação de processos, realização de auditorias, inspeções e visitas técnicas nas jurisdicionadas, não se limitando, portanto, ao exame do processo recebido, mas contemplando todos os fatos apurados e decisões emitidas no decorrer do exercício que tenham impacto sobre a gestão.

Com base nesse entendimento, a Coordenadoria de Auditoria e Desenvolvimento - CAD, além do resultado de seu próprio trabalho, leva em conta todo o exame realizado pela Secretaria Geral de Controle Externo, por intermédio de suas Inspetorias Gerais. Para tanto, foram enviados memorandos às Inspetorias e à Assessoria de Informática, solicitando informações sobre fatos relevantes que possam influenciar a presente análise.

As respostas foram inseridas às fls. 449/528 dos autos permitindo o conhecimento de todos os dados fornecidos.

Não obstante a existência de pontos operacionais já destacados em exercícios anteriores e constantes em subitens do presente relatório, cabe, ainda, ressaltar os seguintes fatos:

- a 1ª IGE informa, às fls. 450/451v, que continuam em execução as parcerias público-privadas referentes à concessão do sistema de Veículos Leves sobre Trilhos – VLT, nas regiões Portuária e Central do Rio de Janeiro (processo nº 40/0025/2014); e à execução das obras necessárias à implantação, operação e manutenção do Parque Olímpico para realização dos jogos Olímpicos e Paralímpicos de 2016 (processo nº 40/3572/2012). A inspetoria lista ainda, processos relevantes que impactaram o exercício de 2015, tais como: Assunção de compromissos e obrigações para construção de campo de golfe para os jogos Olímpicos 2016 (processo nº 40/1804/2013); Prestação de serviços de infraestrutura no apoio ao gerenciamento de crises e riscos do Centro de Operações Rio (processo nº 40/4042/2011); e locação de espaços do Riocentro para instalação do Centro

Internacional de Transmissão da Copa do Mundo de 2014 (processo nº 40/1533/2015);

- a 2ª IGE, às fls. 453/485v, expõe a relação das obras suspensas no exercício de 2015, listagem de contratos com desperdícios de recursos públicos, bem como processos com questionamentos pendentes de respostas;

- a 3ª IGE informa, às fls. 487/490, que houve retração na quantidade de escolas com infraestrutura considerada boa (de 12,2% para 4,1%). Em relação às escolas com infraestrutura considerada precária, houve um acréscimo (de 33,1% para 43%) ambos em comparação dos exercícios 2014 e 2015. No que se refere à carência de professores, verificou-se que em 93,84% das escolas existiam professores com dupla regência, percentual maior que em relação ao exercício de 2014 – 89,79%. O percentual de escolas do 2º segmento em que existiam disciplinas sem aula em 2015 sofreu uma pequena retração, passando de 51,28% para 49,23%. Quanto às instalações de aparelhos de ar condicionado em todas as escolas municipais, a Inspetoria informa que 48,21% das unidades escolares ainda não foram climatizadas. Por fim, cabe mencionar o processo nº 40/0801/2015, análise do convênio nº 12289/2014, relacionado como fato relevante que pode, dependendo de sua decisão final, impactar a Prestação de Contas de Governo do exercício de 2015;

- a 4ª IGE informa, às fls. 492/511, que foram realizadas visitas em 78 unidades de saúde (Centros Municipais de Saúde, Clínicas de Saúde da Família e Policlínicas). Apresenta, ainda, quadro de análise de pessoal, destacando insuficiência na alocação de médicos em 43,59% das unidades e insuficiência na alocação de outros profissionais de saúde em 24,36%. Quanto aos processos relevantes que impactaram o exercício de 2015 merece destaque o de nº 40/5643/2015 que trata da inspeção ordinária realizada no Hospital Municipal Miguel Couto, onde constatou-se evidências de aquisição de seringas descartáveis de modo antieconômico podendo gerar prejuízos ao erário municipal;

- a 5ª IGE aponta, às fls. 513/514, que, como já exposto no Parecer Prévio às Contas de Governo referente ao exercício de 2013, a não aplicação do disposto na Emenda Constitucional nº 41/2003, na Lei Federal nº 10.887/2004 e na decisão proferida por esta Corte no processo 05/5159/2004, continua apresentando os efeitos previstos na referida decisão, tendo em vista a entrada em vigor da Lei nº 5.623/2013, que dispõe sobre o Plano de Cargos, Carreiras e Remuneração dos Servidores da Secretaria Municipal de Educação, considerando que o aumento dado a alguns aposentados não deveria ter ocorrido, em função da entrada em vigor da referida Emenda. Ressalta, ainda, que não houve qualquer alteração em relação a situação descrita nas Recomendações 2 e 3 do exercício de 2014;

- a 6ª IGE apresenta, às fls. 516/524v, pronunciamento da Secretaria Municipal do Meio Ambiente – SMAC sobre a Recomendação nº 30, do exercício de 2014. A inspetoria lista ainda, processos relevantes que impactaram o exercício de 2015, tais como: Condições inadequadas das instalações, controles insuficientes e deficiências nos registros contábeis identificados em inspeção ordinária na Fundação Riozoo (processos nºs 40/5767/2011 e 40/5486/2015); 54,16% das determinações não atendidas, inspeção extraordinária na Secretaria Municipal de Transportes – SMTR (processo nº 40/5936/2013); inúmeras impropriedades detectadas em inspeção ordinária realizada na Companhia de Desenvolvimento Urbano da Região do Porto do Rio - CDURP (processo nº 40/4512/2015) e da análise do 2º e 3º Termo Aditivo ao Contrato de Parceria Público-Privada (processo nº 40/1882/2013);

- a 7ª IGE, às fls. 526, relata que, durante o exercício, ocorreu um discreto aperfeiçoamento dos projetos que embasam os orçamentos, procurando instruí-los com os elementos mínimos previstos no inciso IX do art. 6º da Lei Federal nº 8.666/1993. No entanto, ainda se observa imprecisão nos que foram apresentados, gerando distorções e impactando a estimativa orçamentária da licitação; e

- a Assessoria de Informática destaca, às fls. 528, que dentro de sua área de atuação não foram encontrados quaisquer fatos relevantes que pudessem influenciar a análise da Prestação de Contas de Governo do Exmo. Sr. Prefeito.

2 GESTÃO ORÇAMENTÁRIA E PATRIMONIAL

2.1 PREVISÃO DA RECEITA E FIXAÇÃO DA DESPESA 19
2.2 CRÉDITOS ADICIONAIS ABERTOS 19
2.3 BALANÇO ORÇAMENTÁRIO 21
2.4 RESULTADO ORÇAMENTÁRIO 21
2.5 ARRECADAÇÃO DA RECEITA 22
2.5.1 MAIORES ARRECADAÇÕES 25
2.5.2 EVOLUÇÃO DA RECEITA 26
2.5.3 RENÚNCIAS DE RECEITAS 43
2.6 DESPESAS POR CATEGORIA ECONÔMICA 49
2.6.1 DESPESAS CORRENTES 51
2.6.2 DESPESAS DE CAPITAL 51
2.7 DESPESAS POR ÓRGÃOS DE GOVERNO 53
2.8 FUNÇÕES DE GOVERNO 57
2.8.1 EXECUÇÃO DAS DESPESAS POR FUNÇÃO 57
2.8.2 EVOLUÇÃO DAS FUNÇÕES 58
2.9 ANEXO V DA LEI ORÇAMENTÁRIA DE 2015 61
2.10 DESPESAS POR FONTES DE RECURSOS 62
2.10.1 SALÁRIO-EDUCAÇÃO 65
2.10.2 MULTAS DE TRÂNSITO 67
2.11 PROJETOS, ATIVIDADES E OPERAÇÕES ESPECIAIS 69
2.11.1 MERENDA ESCOLAR 70
2.11.2 PUBLICIDADE, PROPAGANDA E COMUNICAÇÃO SOCIAL 71
2.11.3 DECORRENTES DE EMENDAS LEGISLATIVAS 72
2.11.4 ORÇAMENTO PARTICIPATIVO 72
2.12 BALANÇO PATRIMONIAL CONSOLIDADO 73
2.12.1 ATIVO CIRCULANTE 76
2.12.2 ATIVO NÃO CIRCULANTE 77
2.12.3 PASSIVO CIRCULANTE 79
2.12.4 PASSIVO NÃO CIRCULANTE 79
2.12.5 PATRIMÔNIO LÍQUIDO 80
2.12.6 CONTABILIZAÇÃO DE RESTOS A PAGAR NÃO PROCESSADOS 81

2 GESTÃO ORÇAMENTÁRIA E PATRIMONIAL

2.1 PREVISÃO DA RECEITA E FIXAÇÃO DA DESPESA

A Lei Orçamentária Anual de 2015, nº 5.836, de 9 de janeiro de 2015, estimou as receitas e fixou as despesas em R$ 30.189.428.752,00.

2.2 CRÉDITOS ADICIONAIS ABERTOS

Durante o exercício de 2015, foram abertos créditos adicionais no montante de R$ 7,16 bilhões e efetuados cancelamentos no valor de R$ 5,46 bilhões, obtendo-se uma Despesa Autorizada final de R$ 31,88 bilhões, conforme quadro a seguir apresentado:

CRÉDITOS ADICIONAIS	R$ mil	%
Orçamento Inicial Aprovado	30.189.429	100%
+ Créditos Adicionais	7.157.117	
(-) Cancelamentos	(5.463.378)	
TOTAL DA DESPESA FIXADA	**31.883.167**	**106%**

Fonte: Contas de Governo 2015

As incorporações ao Orçamento 2015 somaram R$ 1,69 bilhão, o equivalente a 5,61% do inicialmente aprovado, decorrentes dos seguintes recursos:

ACRÉSCIMOS AO ORÇAMENTO (art. 112 da Lei nº 207/80)	R$ mil
Inciso I - Superávit Financeiro	**916.760**
Fonte de Recursos 307 - Salário Educação - Ex. Anteriores	219.688
Fonte de Recursos 400 - Receita Própria de Autarquias, Fund. e Empresas - Ex. Anteriores	124.991
Fonte de Recursos 399 - FECMRJ - Ex. Anteriores	121.958
Fonte de Recursos 313 - Outras - Ex. Anteriores	92.836
Fonte de Recursos 350 - COSIP - Ex. Anteriores	82.450
Fonte de Recursos 306 - Licenciamento de Grupamento de Edificações - Ex. Anteriores	55.163
Fonte de Recursos 346 - Contrapartida - Regularização de Obras - Ex. Anteriores	41.410
Fonte de Recursos 342 - FUNDEB - Ex. Anteriores	41.191
Demais Fontes de Recursos	137.073
Inciso II - Excesso de Arrecadação	**207.032**
Fonte de Recursos 107 - Salário Educação	111.000
Fonte de Recursos 146 - Contrapartida - Regularização de Obras	34.677
Fonte de Recursos 106 - Licenciamento de Grupamento de Edificações	26.151
Demais Fontes de Recursos	35.204
Inciso V - Rec. c/ Destin. Específica não Previstos na LOA ou de Forma Insuficiente	**569.946**
Fonte de Recursos 110 - Operações de Crédito Contratuais Realizadas	270.034
Fonte de Recursos 108 - Convênio Realizado	253.694
Demais Fontes de Recursos	46.219
TOTAL	**1.693.738**

Fonte: SMF/SUBOR

Verifica-se que a incorporação de superávit financeiro apurado em Balanço Patrimonial de exercício anterior representa cerca de 54% do total dos acréscimos ao Orçamento 2015, somando R$ 916,76 milhões. Desses, 24% foram provenientes da Fonte de Recursos 307 – Salário Educação, 14% relativos à Fonte de Recursos 400 - Receita Própria de Autarquias, Fundações e

Empresas, e outros 13% relativos à Fonte de Recursos 399 – FECMRJ. Também foram incorporados R$ 207,03 milhões provenientes de excesso de arrecadação e R$ 569,95 milhões relativos a recursos recebidos com destinação específica e que não estavam previstos na Lei Orçamentária ou que foram previstos de forma insuficiente.

Os créditos adicionais abertos tiveram as seguintes fundamentações legais[7]:

Créditos Adicionais Abertos	R$ mil
Fundamentação Lei nº 5.836/15	
Art. 7º	0
Art. 8º	3.126.344
Art. 9º (extra limite)	3.997.634
Art. 11	33.139
TOTAL	**7.157.117**

Fonte: Contas de Governo 2015

7 Lei 5.836/2015:

Art. 7º Fica o Poder Executivo autorizado a adotar medidas para, em decorrência de alteração de estrutura organizacional ou da competência legal ou regimental de órgãos da Administração Direta, Indireta ou Fundacional instituídas pelo Poder Público Municipal, adaptar o orçamento aprovado pela presente Lei, através da redistribuição dos saldos das dotações, das unidades orçamentárias e das categorias de programação, necessários à adequação, de acordo com o inciso III, do art. 8º da Lei nº 5.782, de 4 de agosto de 2014 - Lei de Diretrizes Orçamentárias para o Exercício Financeiro de 2015.

Art. 8º Fica o Poder Executivo autorizado a abrir créditos suplementares, até o limite de trinta por cento do total da despesa fixada nesta Lei, para transposição, remanejamento ou transferência de recursos, criando, se necessário, fontes de recursos, modalidades de aplicação, elementos de despesa e subtítulos, com a finalidade de suprir insuficiências dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social, respeitadas as prescrições constitucionais e os termos da Lei federal nº 4.320, de 17 de março de 1964, em seu art. 43, § 1º, incisos I, II e III, e §§ 2º, 3º e 4º.

Parágrafo único. Excluem-se da base de cálculo e do limite autorizado no caput deste artigo os valores correspondentes à amortização e encargos da dívida e as despesas financiadas com operações de crédito contratadas e a contratar.

Art. 9º O limite autorizado no art. 8º não será onerado quando o crédito suplementar se destinar a atender:

I - insuficiências de dotações do Grupo de Natureza da Despesa 1 - Pessoal e Encargos Sociais, mediante a utilização de recursos oriundos de anulação de despesas consignadas ao mesmo grupo;

II - pagamentos de despesas decorrentes de sentenças judiciais, amortização, juros e encargos da dívida;

III - despesas financiadas com recursos vinculados, operações de crédito e convênios;

IV - insuficiências de dotações consignadas às Funções Educação, Saúde, Assistência Social e Previdência Social, inclusive aquelas previstas nos demais incisos deste artigo, observadas as normas de aplicação de cada um;

V - incorporações de saldos financeiros, apurados em 31 de dezembro de 2014, e o excesso de arrecadação em bases constantes, inclusive de recursos vinculados de Fundos Especiais e do Fundo Nacional de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – FUNDEB, e das transferências constitucionais referentes ao Sistema Único de Saúde - SUS, quando se configurar receita do exercício superior às previsões de despesas fixadas nesta Lei;

VI - remanejamentos de dotações alocadas ao mesmo Grupo de Natureza da Despesa e Modalidade de Aplicação por projeto, atividade ou operação especial de modo que não alterem a Lei Orçamentária Anual.

Art. 11. O Poder Legislativo e o Tribunal de Contas do Município ficam autorizados a realizar aberturas de créditos suplementares, eventualmente necessários, durante o transcurso do exercício financeiro mediante remanejamento de suas próprias dotações e incorporação de seus recursos vinculados.

Parágrafo único. Os créditos suplementares citados no caput deste artigo serão abertos por atos próprios dos Presidentes do Poder Legislativo e do Tribunal de Contas do Município.

O detalhamento do percentual de que trata o art. 8º da Lei nº 5.836/2015 - LOA 2015 está apresentado no subitem **6.7**.

2.3 BALANÇO ORÇAMENTÁRIO

Com base nos valores publicados no Anexo 1 – Balanço Orçamentário do Relatório Resumido da Execução Orçamentária, exigido pela LRF, observou-se que, em relação à receita, o valor arrecadado foi 12,59% inferior ao montante previsto, apresentando um desempenho inferior ao obtido no exercício anterior, quando verificou-se uma insuficiência de arrecadação de 11,78%.

A despesa realizada correspondeu a 85,60% da dotação final do exercício de 2015, demonstrando uma execução ligeiramente inferior ao ano de 2014, cujo índice apurado correspondeu a 85,84%.

2.4 RESULTADO ORÇAMENTÁRIO

Insuficiência de Arrecadação	R$ mil
Receita Prevista	30.189.429
Receita Arrecadada	26.388.482
	(3.800.947)

Fonte: Contas de Governo 2015

Economia Orçamentária	R$ mil
Despesa Fixada Atual	31.883.167
Despesa Executada	27.292.597
	(4.590.570)

Fonte: Contas de Governo 2015

Défict Orçamentário de Previsão	R$ mil
Receita Prevista	30.189.429
Despesa Fixada Atual	31.883.167
	(1.693.738)

Fonte: Contas de Governo 2015

Déficit da Execução Orçamentária	R$ mil
Receita Arrecadada	26.388.482
Despesa Executada	27.292.597
	(904.115)

Fonte: Contas de Governo 2015

O Município do Rio de Janeiro registrou no ano Insuficiência de Arrecadação de R$ 3,80 bilhões, obtida pela diferença entre a Receita Prevista e a Arrecadada. Foi verificada, ainda, uma economia orçamentária de R$ 4,59 bilhões, correspondente à diferença entre a Despesa Fixada e a Executada.

O exercício de 2015 apresentou Déficit da Previsão Orçamentária na ordem de R$ 1,69 bilhão, resultante da diferença entre a Receita Prevista Total e a Despesa Autorizada Total.

Por último, foi observado um déficit na Execução Orçamentária de R$ 904,12 milhões, resultado da diferença entre a Receita Arrecadada e a Despesa Executada.

Cumpre observar que o déficit orçamentário no ano foi influenciado pela utilização de superávit financeiro apurado em Balanço Patrimonial do exercício anterior, conforme previsto no art. 43 da Lei Federal 4.320/64 e no inciso I do art. 112 da Lei nº 207/80. No entanto, diferentemente do ocorrido em anos anteriores, conforme observado no Quadro a seguir, o déficit orçamentário de R$ 904,12 milhões foi maior que as despesas executadas com tais recursos (R$ 818,26 milhões).

R$ mil

	2012	2013	2014	2015
Déficit da Execução Orçamentária	1.161.233	68.207	559.256	904.115
Execução com recursos de superávit financeiro ex. anteriores	1.482.171	455.225	751.866	818.260

Fonte: Contas de Governo - Balanço Orçamentário

Sendo assim, constata-se que as despesas executadas à conta de recursos com previsão de arrecadação em 2015 superaram em R$ 86 milhões o montante efetivamente arrecadado, situação que atenta contra as boas práticas fiscais. Esse déficit ocorreu notadamente com os recursos oriundos de transferências de convênios e de royalties do petróleo:

R$

	RECEITA REALIZADA	DESPESA EXECUTADA	DÉFICIT
FR 108 - Convênios Realizados	837.269.758	946.594.997	**109.325.239**
FR 141 - Royalties do Petróleo	222.159.877	252.862.409	**30.702.532**

Fonte: Fincon

Por meio do Memorando nº 032/2016, direcionado à Secretaria Geral de Controle Externo, a Coordenadoria de Auditoria e Desenvolvimento detalhou o assunto e opinou, nos termos do § 2º do art. 186 do Regimento Interno desta Corte, pela requisição de justificativas às autoridades da Administração Municipal quanto à execução de despesas, já desconsideradas as provenientes de superávit financeiro apurado no exercício anterior, em montante superior à receita arrecadada. A Presidência desta Corte encaminhou, então, os Ofícios TCM/GPA/PRES/0025, de 29 de abril de 2016 (SMF) e TCM/GPA/PRES/0026, de 02 de maio de 2016 (CGM), que até a presente data não foram respondidos.

2.5 ARRECADAÇÃO DA RECEITA

Com relação à Receita Prevista de 2015, o Orçamento Inicial de R$ 30,19 bilhões estimou em R$ 24,65 bilhões as Receitas Correntes e em R$ 5,54 bilhões as Receitas de Capital.

A seguir é apresentada a arrecadação por categoria econômica e origem:

R$ mil

Receita	Previsão	Arrecadação	Desempenho
Correntes	**24.651.184**	**23.535.007**	**95,47%**
Receita Tributária	9.716.691	9.598.789	98,79%
Receita de Contribuições	3.244.994	3.256.784	100,36%
Receita Patrimonial	1.334.419	1.365.445	102,33%
Receita Industrial	11.863	7.759	65,40%
Receita de Serviços	463.046	315.183	68,07%
Transferências Correntes	7.790.387	7.077.540	90,85%
Outras Receitas Correntes	2.089.785	1.913.507	91,56%
Capital	**5.538.245**	**2.853.475**	**51,52%**
Operações de Crédito	2.430.519	1.872.073	77,02%
Alienação de Bens	655.860	52.157	7,95%
Amortização de Empréstimos	65.523	86.484	131,99%
Transferências de Capital	2.248.977	842.700	37,47%
Outras Receitas de Capital	137.364	61	0,04%
TOTAL	30.189.429	26.388.482	87,41%

Fonte: FINCON

Com base no quadro anterior, observa-se que o total das receitas arrecadadas em 2015 somou R$ 26,39 bilhões, desempenho 12,59% inferior ao montante previsto na LOA, equivalente a R$ 3,80 bilhões em valores absolutos. Sob a ótica das categorias econômicas, a arrecadação das Receitas Correntes de R$ 23,54 bilhões atingiu 95,47% dos R$ 24,65 bilhões previstos. Já a realização das Receitas de Capital foi de apenas 51,52% do montante previsto, com R$ 2,85 bilhões arrecadados.

Quanto às Receitas Correntes, constata-se que a arrecadação dos grupos Receita Tributária, Receita Industrial, Receita de Serviços, Transferências Correntes e Outras Receitas Correntes ficou abaixo da estimativa contida na LOA, tendo sido influenciada por:

- cota-parte do ICMS, líquida da dedução para formação do FUNDEB, cuja arrecadação no ano (R$ 1,92 bilhão) ficou cerca de R$ 308 milhões abaixo da estimativa de R$ 2,22 bilhões, consequência da estagnação da arrecadação estadual que reflete a retração da atividade econômica;
- transferências ao Fundo Municipal de Saúde – FMS, que somaram R$ 1,37 bilhão, o equivalente a 86,65% da estimativa de R$ 1,58 bilhão;
- transferências para formação do FUNDEB, cuja arrecadação de R$ 2,18 bilhões ficou aquém da estimativa de R$ 2,33

bilhões, reflexo do baixo desempenho da arrecadação estadual de ICMS;

- não realização da receita do FUNPREVI, estimada em R$ 254,21 milhões, relativa ao repasse do Tesouro dos royalties de petróleo, conforme previsão na Lei nº 5.300/2011, que dispõe sobre o Plano de Capitalização do FUNPREVI. Ressalte-se que foi editado o Decreto nº 41.149/2015, que estabeleceu que a transferência dos recursos será efetuada 30 dias após a apuração anual do montante de receitas a que o Município fez jus no ano anterior, a ser realizada pela SMF após o encerramento de cada exercício;
- não realização da receita de contrapartida em operações interligadas, relativa à mais valia no entorno do BRT, cuja estimativa na LOA era de R$ 200 milhões;
- receita relativa à taxa de administração do PREVI-RIO, de responsabilidade do FUNPREVI que somou R$ 9,05 milhões, muito aquém dos R$ 146,38 milhões estimados;
- receita tributária com ITBI e ISS, cujas arrecadações ficaram abaixo das estimativas em R$ 101,57 milhões e R$ 98,07 milhões, respectivamente.

Já o baixo desempenho das Receitas de Capital foi ocasionado pelos seguintes fatores, dentre outros:

- não concretização do convênio para construção de escolas e espaços de desenvolvimento de ensino, estimado em R$ 642,40 milhões;
- não concretização de alienação de imóveis do Tesouro e do FUNPREVI, cujas receitas estavam estimadas em R$ 300 milhões e R$ 258,06 milhões, respectivamente;
- não concretização do financiamento para o corredor BRT Transolímpico previsto na LOA no valor de R$ 284,60 milhões;
- não concretização do Convênio referente ao VLT-Centro, no valor de R$ 276 milhões;

- transferências de recursos relativos ao convênio celebrado com a União destinado à execução das obras do parque olímpico de Deodoro, no montante de R$ 380,47 milhões, abaixo da estimativa de R$ 595,49 milhões.

Por fim, menciona-se a não realização de outras receitas de capital do FUNPREVI, previstas no montante de R$ 136,91 milhões que, conforme informações apuradas em auditorias anteriores, refere-se ao déficit previdenciário estimado para o exercício, que é financiado pela utilização das reservas financeiras do Fundo anteriormente constituídas.

2.5.1 MAIORES ARRECADAÇÕES

A seguir, são apresentados os maiores valores arrecadados pelo Município em 2015:

R$ mil

RECEITAS	Arrecadação
ISS	5.728.849
FUNDEB	2.178.864
IPTU	2.031.664
ICMS Líquido	1.916.714
Operações de Crédito Internas	1.779.146
Contribuições Previdenciária Suplementar	1.405.805
Contribuições Previdenciária	1.401.411
Transferências SUS	1.371.416
Convênios Capital	794.187
IRRF	756.062
Multas e Juros de Mora	673.426
ITBI	667.093
Receitas Correntes Diversas	570.892
Valores Mobiliários - Adm. Direta	550.641
IPVA Líquido	538.929
Dívida Ativa	493.632
Cessão de Direitos	470.418
Taxas	415.120
Salário-Educação	404.134
Receita de Serviços	315.183
COSIP	243.715
Royalties	207.994
Contribuição FASS	205.853
Demais	1.267.333
TOTAL	26.388.482

Fonte: FINCON

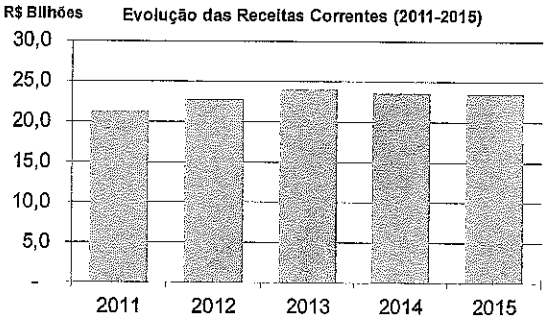
Salienta-se que entre as maiores receitas evidenciadas no quadro, encontram-se os principais tributos municipais – ISS, IPTU, ITBI e IRRF – além das transferências de recursos do FUNDEB, das cotas-parte do ICMS, IPVA e FPM e dos Royalties do Petróleo.

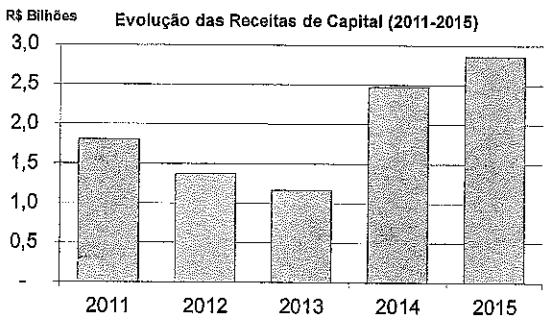
Destacam-se, ainda:

- as operações de crédito internas, no montante de R$ 1,78 bilhão, notadamente o contrato de financiamento nº 14.2.0269.1 com o BNDES, destinado à implantação dos corredores BRT Transoeste e Transolímpico e à duplicação do Elevado das Bandeiras, dentre outros, cujas liberações no ano somaram R$ 1,344 bilhão;
- a receita de contribuição previdenciária suplementar, no montante de R$ 1,41 bilhão, prevista na Lei nº 5.300/11, que dispõe sobre o Plano de Capitalização do FUNPREVI;
- transferências de recursos do SUS, no montante de R$ 1,37 bilhão.

2.5.2 EVOLUÇÃO DA RECEITA

Neste subitem, será efetuada uma análise na evolução da receita do Município do Rio de Janeiro nos últimos exercícios, considerando-se os valores de 2015 fixos e atualizando os dos anos anteriores com base no IPCA-E (Índice de Preços ao Consumidor Amplo Especial) médio do período, a fim de tornar os dados passíveis de comparação. Os Gráficos a seguir demonstram a evolução da receita corrente e de capital do Município no período de 2011 a 2015:





Conforme se observa, as Receitas Correntes vinham num processo de crescimento real até 2013, embora as taxas de crescimento viessem diminuindo gradativamente ao longo dos exercícios em análise. Nos anos de 2014 e 2015, no entanto, constata-se que as receitas correntes tiveram um crescimento abaixo da inflação média do período.

As Receitas de Capital evidenciam, por sua vez, comportamento irregular ao longo dos anos, em função da captação de novos recursos por meio de operações de crédito, alienação de bens e transferências de capital. Destaca-se que no ano de 2011 houve o recebimento da 2ª parcela do contrato de financiamento com o BIRD (7.942-BR), com vistas à reestruturação da dívida renegociada com a União, no montante de R$ 885,98 milhões. Já nos anos de 2014 e 2015, esta categoria econômica obteve um expressivo crescimento em função de novas liberações de financiamentos, notadamente dos destinados à melhoria da infraestrutura de mobilidade urbana da cidade. Em 2015, destacam-se, ainda, as transferências de convênios destinados à construção do Complexo Esportivo de Deodoro (R$ 380 milhões) e do Parque Olímpico da Barra (R$ 265 milhões).

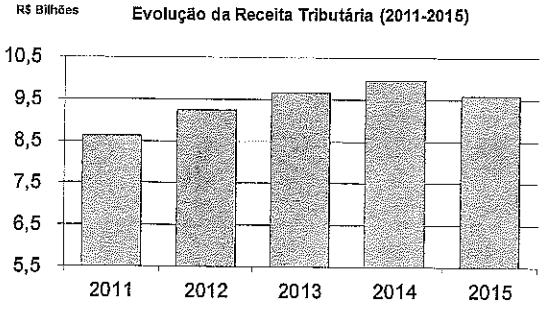
2.5.2.1 RECEITA TRIBUTÁRIA

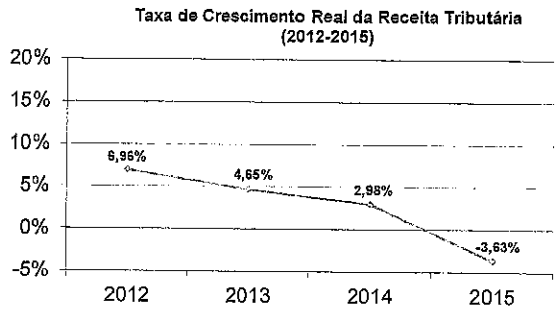
A arrecadação de impostos (IPTU, ITBI, ISS e IRRF) e taxas no exercício de 2015 apresentou queda de 3,63% em relação ao exercício anterior, descontada a inflação média do período, revertendo a tendência de crescimento observada nos últimos anos. Com relação ao exercício de 2011 (últimos 5 anos), a receita tributária cresceu 11,08% acima da inflação.

R$ mil

	2011	2012	2013	2014	2015
Impostos	**8.225.290**	**8.806.060**	**9.240.609**	**9.539.187**	**9.183.669**
IPTU	1.977.353	1.993.224	2.133.915	2.178.217	2.031.664
ITBI	764.414	915.206	910.544	802.690	667.093
ISS	4.835.830	5.273.264	5.560.963	5.827.705	5.728.849
IRRF	647.693	624.365	635.187	730.575	756.062
Taxas	**416.013**	**436.353**	**431.428**	**421.280**	**415.120**
TOTAL	**8.641.303**	**9.242.413**	**9.672.037**	**9.960.467**	**9.598.789**

Fonte: Contas de Governo 2015 e Cálculos SGCE/CAD





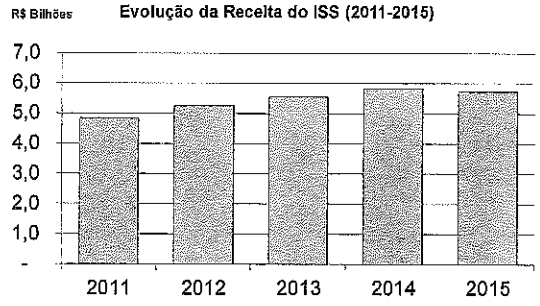
A seguir, são analisados, com mais detalhes, os principais impostos (fontes de recursos próprios) considerando os valores de 2015 fixos e atualizando os dos anos anteriores com base no IPCA-E médio do período.

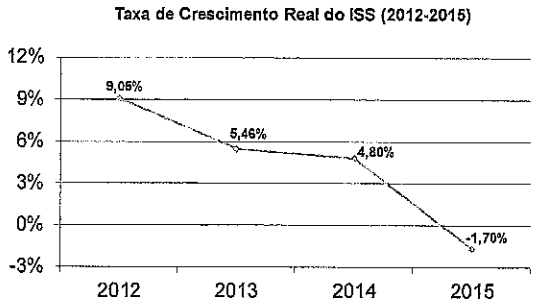
2.5.2.1.1 IMPOSTO SOBRE SERVIÇOS DE QUALQUER NATUREZA - ISS

O Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza (ISS) foi a maior fonte de arrecadação do Município do Rio de Janeiro, representando 21,71% do total realizado em 2015. Em relação à receita tributária total, os R$ 5,73 bilhões arrecadados equivalem a 59,68%, evidenciando um aumento na participação da receita tributária, já que em 2014 a relação era de 58,51% da arrecadação.

No que se refere ao desempenho da arrecadação, observa-se que foram realizados 98,32% do montante estimado na LOA 2015 (R$ 5,83 bilhões).

Verifica-se, ainda, que não houve crescimento real da arrecadação do ISS em 2015 (decréscimo de 1,70%, descontada a inflação), revertendo a linha de crescimento constatada nos anos anteriores. No entanto, no acumulado do período 2011/2015, o ISS cresceu 18,47% em termos reais.





O quadro a seguir apresenta as 10 principais atividades geradoras de receita de ISS, comparando a arrecadação obtida no ano de 2015 com as ocorridas no período de 2011 a 2014 em valores reais.

R$ mil

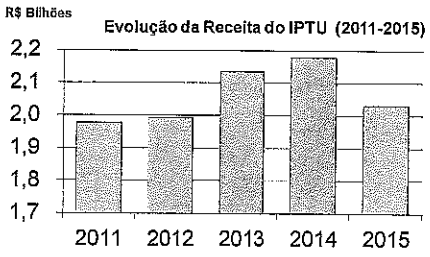
DESCRIÇÃO	2011	2012	2013	2014	2015
PLANOS DE SAÚDE	170.418	220.011	259.136	296.703	291.065
CONSTRUÇÃO CIVIL	203.863	228.487	229.535	221.138	215.310
PERFURAÇÃO DE POÇOS DE PETRÓLEO	176.261	169.317	126.543	171.754	213.016
PROCESSAMENTO DE DADOS	166.847	166.542	177.069	175.422	179.778
BANCO MÚLTIPLO COM CARTEIRA COMERCIAL	140.263	139.105	158.961	145.362	161.179
TELECOMUNICAÇÃO	53.480	62.118	96.620	142.976	143.990
CONSULTORIA TÉCNICA	146.468	143.220	144.112	141.574	117.616
HOTEL	88.019	109.462	109.000	115.660	104.696
ASSESSORIA TÉCNICA	129.851	131.232	132.488	118.394	102.578
SERVIÇOS DE ENGENHARIA	118.566	135.199	139.931	118.245	102.210
TOTAL	1.394.056	1.604.693	1.673.396	1.647.228	1.631.438

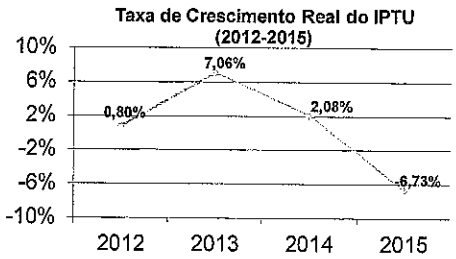
Fonte: SMF/Coordenadoria do ISS

2.5.2.1.2 IMPOSTO PREDIAL E TERRITORIAL URBANO - IPTU

Com arrecadação de R$ 2,03 bilhões em 2015, o IPTU representou 21,17% da Receita Tributária realizada no ano, percentual ligeiramente inferior à proporção de 21,87% verificada em 2014. Em relação à Receita Total, a participação do IPTU foi de 7,70%.

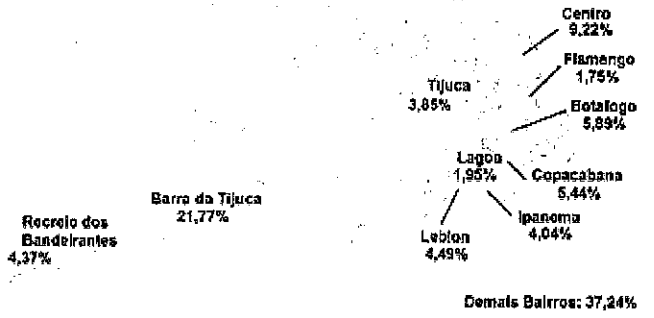
Quanto à LOA de 2015, a arrecadação do IPTU ficou em linha com a estimativa. Observa-se, ainda, um decréscimo na arrecadação de 6,73%, descontada a inflação, revertendo a tendência de crescimento real observada nos exercícios anteriores. De acordo com informações prestadas pela Coordenadoria do IPTU da SMF, o percentual de inadimplência deste imposto em 2015 foi de 20,10%, maior que os 18,77% apurados em 2014.





O mapa a seguir evidencia a arrecadação do IPTU em 2015, segregada por bairro. Verifica-se que a Barra da Tijuca foi o bairro cuja arrecadação foi mais significativa, representando 21,77% do total, seguida do Centro, Botafogo e Copacabana, cujas arrecadações representaram, respectivamente, 9,22%, 5,89% e 5,44% do total realizado.

Arrecadação do IPTU por Bairro - Exercício 2015

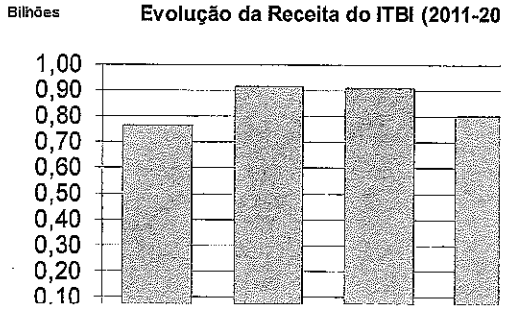


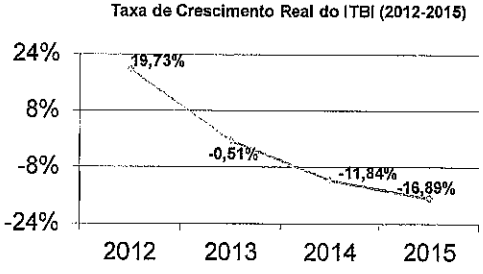
2.5.2.1.3 IMPOSTO SOBRE TRANSMISSÃO INTERVIVOS DE BENS IMÓVEIS-ITBI

A arrecadação do ITBI, que em 2015 somou R$ 667,09 milhões, representou 6,95% da Receita Tributária realizada no ano.

Em relação à LOA 2015, constata-se que o montante realizado no ano ficou cerca de 13% abaixo dos R$ 768,66 milhões previstos, equivalente a R$ 101,57 milhões em valores absolutos.

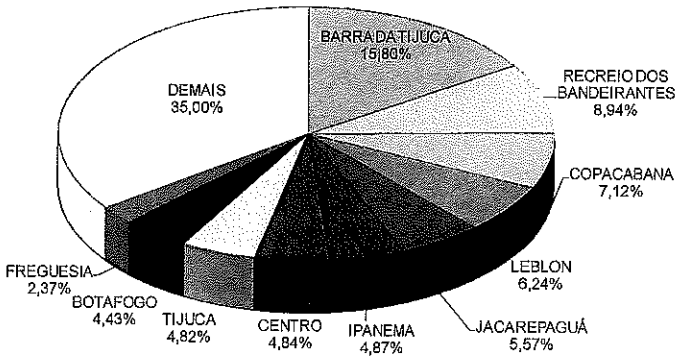
A partir dos gráficos a seguir, constata-se que o expressivo incremento na arrecadação no ano de 2012, fruto do aquecimento do mercado imobiliário do Município do Rio de Janeiro, não se manteve nos anos seguintes. A análise do exercício de 2013, frente ao ano de 2012, evidenciou estagnação na arrecadação do ITBI. Esse cenário agravou-se nos anos de 2014 e 2015, em que se verificou, respectivamente, um decréscimo da arrecadação de 11,84% e 16,89%, descontada a inflação média do período.





O gráfico a seguir exibe a arrecadação do ITBI por bairro no exercício de 2015, com evidenciação dos 10 bairros mais representativos.

Arrecadação do ITBI por Bairro - 2015



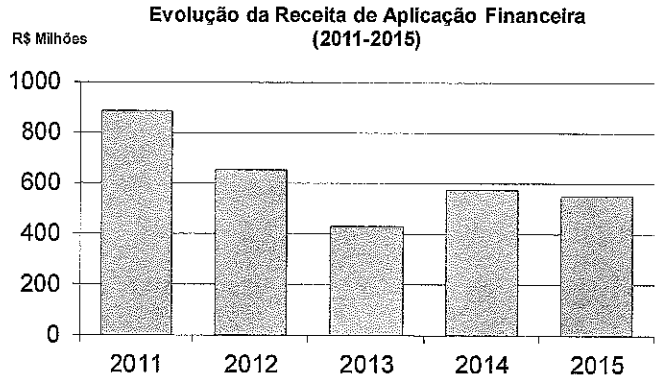
Assim como no IPTU, a Barra da Tijuca é o bairro cuja arrecadação do ITBI foi mais representativa em 2015, contribuindo com 15,80% dos R$ 667,09 milhões arrecadados.

2.5.2.2 RECEITA PATRIMONIAL

A Receita Patrimonial, composta por receitas imobiliárias, de aplicações financeiras, de concessões e permissões, de cessão de direitos e outras, apresentou arrecadação de R$ 1,36 bilhão, com participação de 5,80% no total das Receitas Correntes e de 5,17% sobre a receita total arrecadada em 2015.

2.5.2.2.1 APLICAÇÕES FINANCEIRAS - ADMINISTRAÇÃO DIRETA

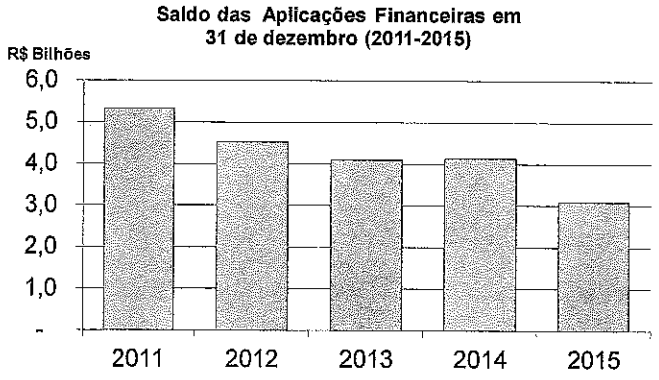
No gráfico a seguir é demonstrada a evolução da receita de aplicação financeira da Administração Direta, lembrando que foram considerados os valores de 2015 fixos, atualizando-se os anos anteriores com base no IPCA-E médio do período.



Verifica-se que as receitas de aplicações financeiras da Administração Direta, que somaram R$ 550,64 milhões no ano de 2015, apresentaram redução de 4,18%, em termos reais, no período 2014/2015.

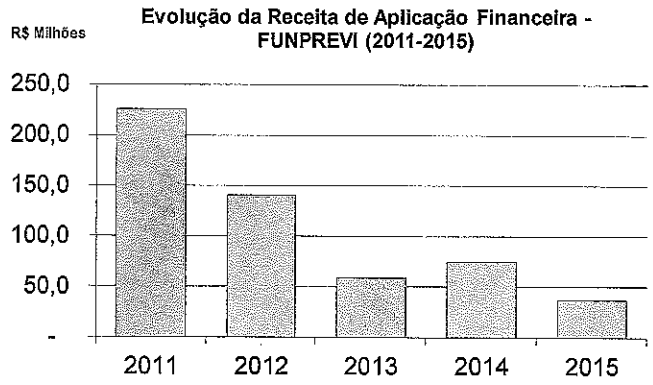
Já o saldo das aplicações financeiras em 31/12/2015 sofreu uma redução de cerca de 25% em relação ao do exercício anterior trazido a valores de 2015.

A seguir, observa-se o gráfico desta evolução, destacando-se a queda substancial verificada entre os exercícios de 2011 e 2015 (42%).



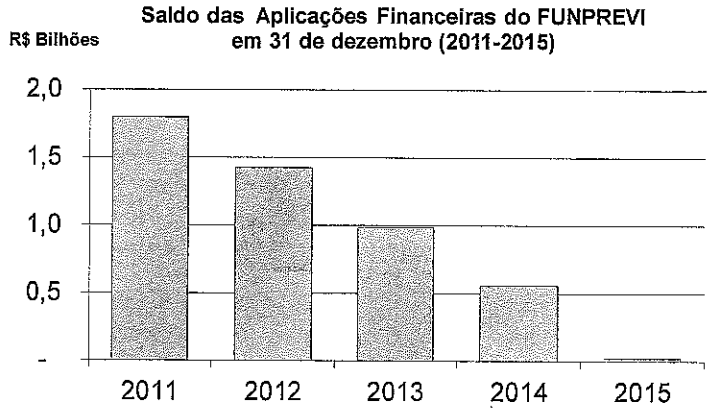
2.5.2.2.2 APLICAÇÕES FINANCEIRAS - FUNPREVI

A partir do gráfico a seguir, verifica-se a evolução da receita de aplicações financeiras dos recursos do FUNPREVI no período de 2011 a 2015, considerando os valores atualizados para 2015.



Constata-se que em 2015 houve uma redução de 51,26% dessa receita, em valores constantes, finalizando o ano com um montante de R$ 36,55 milhões. Ressalta-se que as sucessivas reduções no saldo dos investimentos, fruto da utilização do estoque para fazer frente ao déficit financeiro do fundo, culminaram num saldo de aplicações financeiras de apenas R$ 22,21 milhões em 31/12/2015, representando uma queda de 98,76% nos últimos 5 anos.

A evolução do saldo de aplicações financeiras em renda fixa, constante do Ativo Circulante do FUNPREVI, é demonstrada no gráfico abaixo, considerando os valores de 2015 fixos e atualizando os anos anteriores com base no IPCA-E do período.



O subitem 4.1 traz uma análise da delicada situação financeira do FUNPREVI.

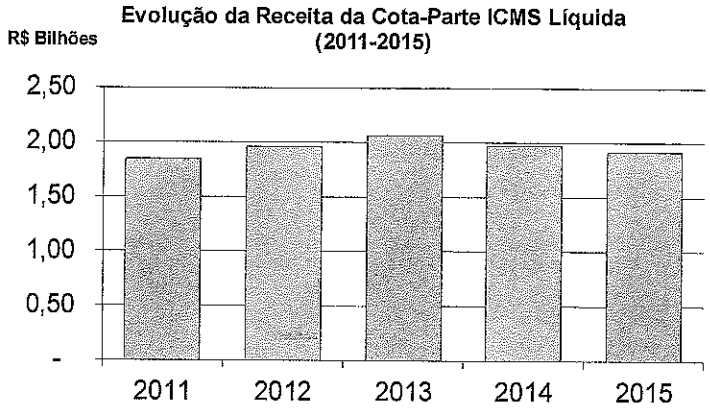
2.5.2.3 TRANSFERÊNCIAS CORRENTES

As Transferências Correntes tiveram uma participação de 30,07% no total das Receitas Correntes e de 26,82% sobre a receita total arrecadada em 2015.

2.5.2.3.1 COTA-PARTE DO ICMS

A participação da Cota-parte do ICMS na receita orçamentária total do Município foi de 7,26% em 2015, percentual ligeiramente inferior aos 7,55% verificados no ano anterior.

No gráfico a seguir, tem-se a evolução da Cota-parte do ICMS, líquida das deduções para formação do FUNDEB, com os valores de 2015 mantidos fixos e atualizando-se os anos anteriores com base no IPCA-E médio do período.



No ano de 2015, a transferência de ICMS ao Município, líquida da participação para a formação do FUNDEB, atingiu a cifra de R$ 1,92 bilhão, resultando em um decréscimo, em termos reais, de 2,76% em relação ao exercício anterior, consequência da estagnação da arrecadação estadual, que reflete a retração da atividade econômica, cabendo ressaltar que o incremento de 1,94% do Índice de Participação do Município – IPM 2015[8] em relação ao de 2014 não resultou em aumento real do montante arrecadado.

8 O Estado do Rio de Janeiro publica, anualmente, o Índice de Participação dos Municípios – IPM utilizado para rateio dos 25% da arrecadação do ICMS que caberão aos municípios. Em 2014, o IPM do Município do Rio de Janeiro foi de 28,153. Para o ano de 2015, o IPM do Município do Rio de Janeiro foi fixado em 29,003 pelo Decreto nº 45.095/2014, tendo sido alterado para 28,698 pelo Decreto nº 45.376 de 17/9/2015.

No que diz respeito à Cota-Parte do ICMS, destaca-se, ainda, a questão da repartição, entre os municípios do Estado do Rio de Janeiro, da parcela prevista no inciso II, do parágrafo único do art. 158 da Constituição Federal de 1988[9], que determina que ¼ dos 25% do produto da arrecadação do ICMS será repartido de acordo com o que dispuser lei estadual.

Ocorre que, no âmbito do Estado do Rio de Janeiro, a Lei Estadual nº 2.664/1996, que dispõe sobre a repartição desta parcela, estabeleceu o índice 0,00 (ZERO) de rateio para o Município do Rio de Janeiro, o que implicava em nenhum repasse daquela parcela, em que pese a Lei ter definido os seguintes critérios de rateio: população, área geográfica, receita própria, cota mínima e ajuste econômico. Tal dispositivo foi considerado inconstitucional pelos Ministros do Supremo Tribunal Federal em sessão de 16/5/2007, em função de ação proposta pelo Município.

Em face da impugnação da Lei nº 2.664/96, será necessária uma nova Lei que defina: (1) os novos critérios de rateio e (2) a compensação das parcelas pretéritas. Nesse sentido, a PGM ingressou em 1/10/2007 com Embargos Declaratórios, com objetivo de esclarecer esses pontos.

Os embargos estavam, desde 22/4/2008, "apresentado em mesa para julgamento". Em virtude da aposentadoria do Ministro Relator, foi efetuada a sua substituição em 14/1/2015 e, desde 4/2/2015, os embargos encontram-se "conclusos ao relator", conforme consulta processual eletrônica realizada em 27/4/2016, no site do STF.

Ressalta-se que o Estado do Rio de Janeiro editou a Lei nº 5.100/07, que incluiu o inciso VI ao art. 1º da Lei 2.664/96, acrescendo aos demais o critério relativo à conservação ambiental. O Município do Rio de Janeiro (parágrafo único) foi incluído para os efeitos de distribuição das parcelas do ICMS de que trata esse inciso.

---

9 Art. 158: Pertencem aos Municípios:

[...]

IV - vinte e cinco por cento do produto da arrecadação do imposto do Estado sobre operações relativas à circulação de mercadorias e sobre prestações de serviços de transporte interestadual e intermunicipal e de comunicação.

Parágrafo único. As parcelas de receita pertencentes aos Municípios, mencionadas no inciso IV, serão creditadas conforme os seguintes critérios:

I - três quartos, no mínimo, na proporção do valor adicionado nas operações relativas à circulação de mercadorias e nas prestações de serviços, realizadas em seus territórios;

II - até um quarto, de acordo com o que dispuser lei estadual ou, no caso dos Territórios, lei federal.

O art. 2º da Lei 5.100/07 determina que o percentual a ser distribuído aos municípios, em função do critério de conservação ambiental acrescido, será de 2,5% (dois vírgula cinco pontos percentuais) subtraídos da parcela total distribuída aos municípios de acordo com a Lei nº 2.664/96.

Ainda de acordo com o parágrafo 4º do art. 2º da mencionada Lei, os 22,5% (vinte e dois e meio pontos percentuais) complementares para atingir o montante de 25% (vinte e cinco pontos percentuais) continuarão a ser distribuídos pelos critérios originais da Lei nº 2.664/96.

Conforme o disposto nos Decretos Estaduais nºs 45.095/2014 e 45.376/2015, que alteraram os Índices Definitivos Relativos à Participação dos Municípios no Produto da Arrecadação do ICMS para o exercício de 2015, o Município do Rio de Janeiro, em relação à parcela (1/4) repartida com base no disposto na Lei Estadual, está sendo creditado apenas da parte correspondente ao critério de conservação ambiental.

Em inspeção na SMF, a equipe da CAD consultou a Assessoria de Planejamento Mobiliário acerca do impacto desfavorável na arrecadação da cota-parte do ICMS em face da aplicação da Lei Estadual nº 2.664/96. A Jurisdicionada informou que o valor estimado do impacto é de R$ 166 milhões para o ano de 2016. Acrescenta-se, ainda, que a estimativa das parcelas pretéritas de janeiro de 1997 a dezembro de 2015, atualizadas, totaliza o montante de R$ 2,68 bilhões.

Além da inconstitucionalidade da Lei Estadual nº 2.664/1996, sem decisão final dos Embargos de Declaração, o Estado do Rio de Janeiro não vem cumprindo de forma integral o determinado no art. 158, III (IPVA) e IV (ICMS) da Constituição Federal, devido à utilização de metodologias derivadas das Leis Estaduais nºs 5.647/2010 e 6.136/2011.

Os valores objetos de remissão, anistia e de compensação com precatórios previstos nas Leis Estaduais nºs 5.647/2010 e 6.136/2011 não estão sendo computados como receita e, assim, não integrando a base de cálculo dos repasses constitucionais aos municípios.

Jurisprudência do Supremo Tribunal Federal reconhece repercussão geral no sentido de que concessões de benefícios fiscais por legislação infraconstitucional não podem implicar a diminuição do repasse de receitas tributárias constitucionalmente assegurado aos municípios, conforme RE 572.762, julgado em 2008, e RE 607.100 de 2012.

A identificação de tais procedimentos efetuados pelo Estado do Rio de Janeiro deu-se a partir da análise das contas de governo, efetuadas pelo Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro – TCE-RJ, referentes aos exercícios de 2010 (processo TCE-RJ 105080-3/11) e 2014 (processo TCE-RJ 101885-1/15).

O Parecer Prévio das Contas do exercício 2014 do Município do Rio de Janeiro, Processo 40/1978/2015, nos termo do voto do Excelentíssimo Sr. Conselheiro Relator Ivan Moreira, determinou ao Sr. Prefeito da Cidade do Rio de Janeiro que, através de sua Secretaria Municipal de Fazenda e Procuradoria Geral do Município, envide esforços no sentido de efetuar a cobrança dos repasses constitucionais devidos, relativos ao ICMS, vez que o Governo do Estado do Rio de Janeiro não vem cumprindo o determinado no art. 158, III e IV, da Constituição Federal, configurando lesão ao erário municipal.

Em novembro de 2015, por intermédio da PGM, o Município ingressou com Protesto Interruptivo de Prescrição, nos termos do art. 202, inciso II do Código Civil, com a pretensão de obter a satisfação do crédito oriundo da repartição constitucional dos tributos estaduais a partir do exercício de 2010.

A CAD irá acompanhar o andamento de tais questões em suas próximas inspeções.

2.5.2.3.2 TRANSFERÊNCIAS DO SUS

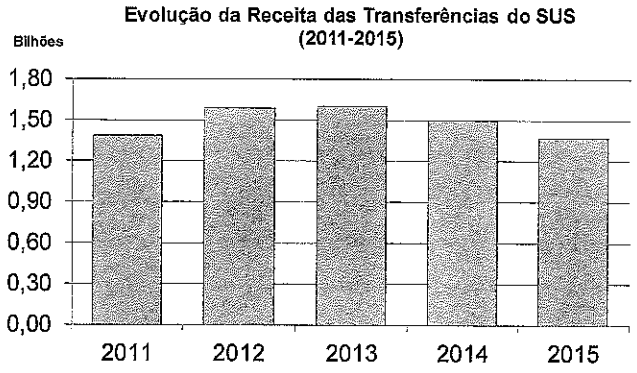
As transferências correntes de recursos do Sistema Único de Saúde – SUS para o Município do Rio de Janeiro somaram R$ 1,37 bilhão no ano de 2015, sinalizando um decréscimo, em valores constantes, de 8,47% em relação a 2014.

Sob a ótica dos Blocos de Financiamento, constata-se que a redução se deu, em valores absolutos, notadamente nos Blocos de Média e Alta Complexidade Ambulatorial e Hospitalar e de Atenção Básica, conforme demonstrado no quadro a seguir, com base em valores constantes.

R$ mil

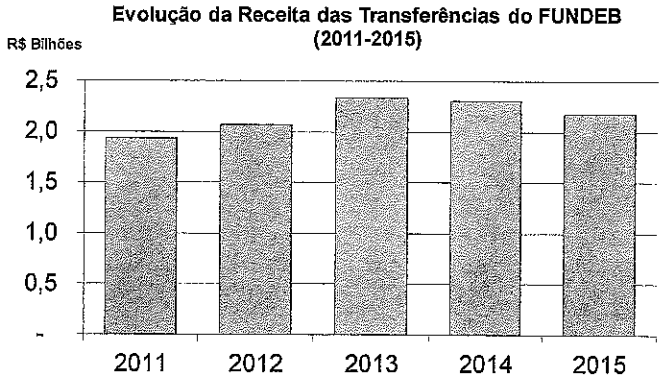
	2014	2015	Var. Abs.	Var. %
ATENÇÃO BÁSICA	350.826	320.295	(30.530)	-8,70%
MÉDIA E ALTA COMPLEXIDADE AMBUL. E HOSPITALAR	1.030.567	963.620	(66.946)	-6,50%
VIGILÂNCIA EM SAÚDE	65.459	49.313	(16.146)	-24,67%
ASSISTÊNCIA FARMACÊUTICA	51.169	38.179	(12.991)	-25,39%
GESTÃO DO SUS	246	9	(237)	-96,40%
TRANSFERÊNCIAS CORRENTES DO SUS	**1.498.266**	**1.371.416**	**(126.850)**	**-8,47%**

O gráfico a seguir retrata as transferências efetuadas pelos Fundos Nacional e Estadual de Saúde ao Município do Rio de Janeiro, considerando os valores de 2015 fixos e os dos anos anteriores atualizados com base no IPCA-E médio do período.



2.5.2.3.3 TRANSFERÊNCIAS DO FUNDEB

O gráfico a seguir apresenta a evolução da receita de transferências do FUNDEB, em valores constantes de 2015.



A receita de transferências de recursos do FUNDEB atingiu, em 2015, o montante de R$ 2,18 bilhões, representando um decréscimo, em valores constantes, de 5,58% em relação ao exercício de 2014.

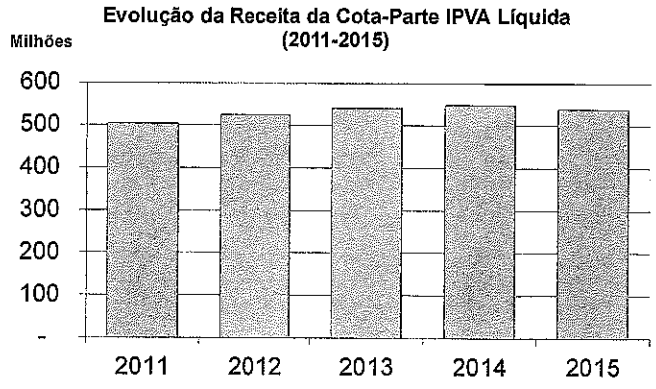
Desse valor, R$ 673,27 milhões são relativos à participação do Município para a formação do FUNDEB e o restante, R$ 1,51 bilhão, representa o ganho do FUNDEB que o Município obteve, em função do número de alunos matriculados nas escolas municipais.

O subitem 4.3 trata mais detalhadamente do FUNDEB e da aplicação dos seus recursos.

2.5.2.3.4 COTA-PARTE DO IPVA

A Cota-parte do IPVA, líquida da participação para formação do FUNDEB, somou R$ 538,93 milhões em 2015, representando 2,04% da receita orçamentária total. Descontando a inflação do período, constata-se um ligeiro decréscimo de 1,81 % em relação ao exercício de 2014.

No gráfico a seguir, tem-se a evolução da Cota-parte do IPVA, líquida das deduções para formação do FUNDEB, com os valores de 2015 mantidos fixos e atualizando-se os anos anteriores com base no IPCA-E médio do período.



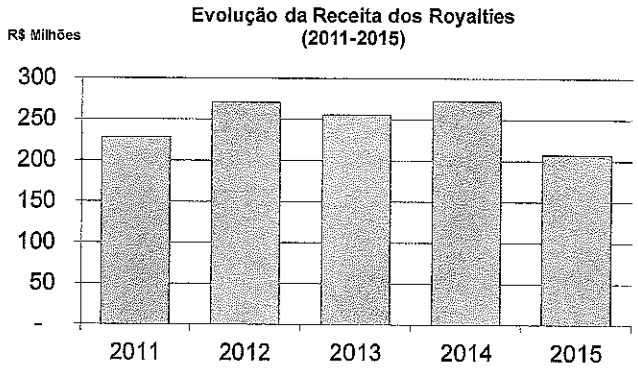
2.5.2.3.5 ROYALTIES DO PETRÓLEO

As transferências dos Royalties do Petróleo em 2015 somaram o montante de R$ 207,99 milhões. Descontada a inflação, verifica-se um decréscimo, em termos reais, de 23,81% em relação ao exercício anterior.

Esta receita foi diretamente impactada pela crise financeira internacional iniciada em 2008, que derrubou o preço do barril de petróleo. Nos exercícios seguintes, observou-se um processo de aceleração no preço, que se estabilizou entre os exercícios de 2012 e 2013 num patamar de US$ 110,00. Nos últimos meses de 2014, iniciou-se novo processo de queda nos preços, encerrando o ano em torno

de US$ 60,00. Ao longo de 2015, permaneceu a trajetória de queda acentuada do preço do barril de petróleo, tendo finalizado o ano cotado a US$ 36,38[10].

A seguir, é apresentado o gráfico da evolução das transferências nos últimos 5 anos, destacando-se a expressiva queda na arrecadação em 2015.



2.5.2.4 OUTRAS RECEITAS CORRENTES

Este grupo apresentou arrecadação de R$ 1,91 bilhão em 2015, com destaque para a Dívida Ativa e seus acréscimos (R$ 852 milhões), Conversão de Depósitos Judiciais Tributários (R$ 326 milhões) e Contrapartida em Regularização de Obras (R$ 142 milhões).

2.5.2.5 RECEITA CORRENTE LÍQUIDA

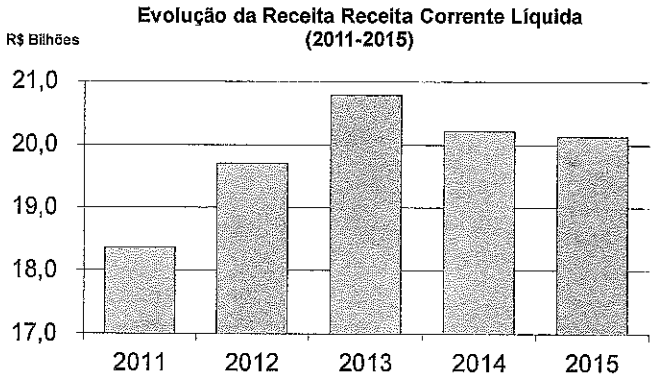
A Receita Corrente Líquida – RCL constitui-se em um importante parâmetro da racionalização das despesas, já que a Lei de Responsabilidade Fiscal tem como ênfase o controle e a contenção dos gastos. Assim, quanto mais cresce a RCL, mais se poderá expandir o valor das despesas que estão a ela referenciadas.

No Demonstrativo da Receita Corrente Líquida (Anexo 3 do Relatório Resumido da Execução Orçamentária), verifica-se que a RCL atingiu, no exercício de 2015, o montante de R$ 20,13 bilhões, representando um leve declínio de 0,44%, descontada a inflação média do período, em relação ao exercício anterior, quando também se verificou uma queda de 2,77% em relação à receita corrente

10 Fonte: Petrobras.

líquida auferida em 2013, representando uma redução acumulada de 3,20% nos dois últimos anos.

O próximo gráfico apresenta a evolução da Receita Corrente Líquida de 2011 a 2015.



Cabe ressaltar, com base no RREO referente ao 1º bimestre de 2016, que a apuração da RCL nos dois primeiros meses de 2016 (R$ 4,39 bilhões) apresenta queda real (descontada a inflação) de 3,89% com relação aos mesmos meses de 2015.

R$ mil

	jan/15	fev/15	jan/16	fev/16
RCL, descontada a inflação	1.868.347,15	2.699.046,88	1.894.973,44	2.494.811,66
SOMA (JAN+FEV)		4.567.394,03		4.389.785,11
Variação				-3,89%

2.5.2.6 RECEITAS DE CAPITAL

Compõem as receitas de capital aquelas oriundas de contratação de operações de crédito, alienação de bens, amortização de empréstimos concedidos e transferências de capital.

R$ mil

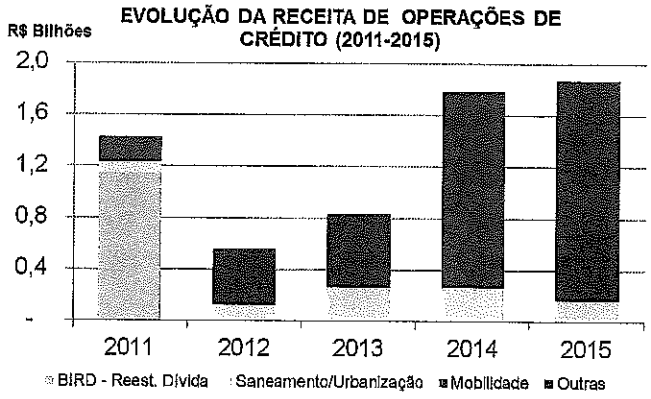
Receitas de Capital	2015
Operações de Crédito	1.872.073
Alienação de Bens	52.157
Amortização de Empréstimos	86.484
Transferências de Capital	842.700
Outras Receitas de Capital	61
TOTAL	2.853.475

Fonte: Contas de Governo 2015

Ao longo de 2015, foram arrecadados R$ 2,85 bilhões, com destaque para as receitas provenientes de operações de crédito e transferências de capital. Em relação ao exercício financeiro de 2014, verificou-se um acréscimo de 15,16% em termos reais.

No exercício em análise, os recursos oriundos das operações de crédito contratadas somaram R$ 1,87 bilhão, destacando-se os ingressos de R$ 1,34 bilhão relativos ao contrato de financiamento para implantação do corredor BRT (Transoeste e Transolímpico), duplicação do Elevado das Bandeiras, dentre outros; e as liberações do contrato com a CEF relativo ao BRT – Transbrasil no montante de R$ 248,08 milhões.

No próximo gráfico, observa-se a evolução das receitas de operação de crédito nos últimos 5 exercícios.



Quanto às transferências de capital, que importaram numa receita de R$ 842,70 milhões em 2015, destacam-se os convênios CEF relativos ao Complexo Esportivo de Deodoro - Rio 2016, cujos ingressos somaram R$ 380,47 milhões; convênios PAC – Parque Olímpico da Barra, com liberações de R$ 264,70 milhões no ano; e o convênio CEF para implantação do VLT no centro e zona portuária, com ingressos de R$ 112,60 milhões.

Convém notar que a Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar nº 101/2000), em seu art. 44, veda a aplicação da receita proveniente da alienação de bens e direitos que integram o patrimônio público para o financiamento de despesas correntes, salvo se for destinada, por lei, aos regimes de previdência social, geral e próprio dos servidores públicos.

Como demonstrado no Anexo 11 do Relatório Resumido da Execução Orçamentária, foram aplicados, integralmente em despesas de capital, os recursos de R$ 52,16 milhões provenientes da alienação de ativos realizados no exercício de 2015, não havendo, portanto, saldo financeiro a aplicar. Em uma análise global, pode-se inferir que a alienação de bens não financiou despesas correntes.

2.5.3 RENÚNCIAS DE RECEITAS

O § 1º do art. 14 da Lei Complementar nº 101/2000 – Lei de Responsabilidade Fiscal expressa que a renúncia compreende a anistia, remissão, subsídio, crédito presumido, concessão de isenção em caráter não geral, alteração de alíquota ou modificação de base de cálculo que implique redução discriminada de tributo ou contribuições, e outros benefícios que correspondam a tratamento diferenciado.

2.5.3.1 SITUAÇÃO ATUAL

A seguir são apresentados os quadros que sumarizam a renúncia fiscal, no exercício de 2015, para o ISS, IPTU e ITBI:

Fundamentação Legal - ISS	2015 - Realizado - R$ mil
Lei nº 691/1984 - art. 33 itens 5, 8, 9, 10, 12, 13, 15 e 21	677.741
Lei nº 5.223/2010 - Empresas de ônibus	61.558
Lei nº 1.940/1992 revogada pela Lei nº 5.553/2013	45.806
Lei nº 3.468/2002	14.623
Lei nº 5.128/2009 - Porto Maravilha e Lei nº 5.546/2012.	11.309
Lei 3.895/2005 e Lei 5.230/2010	5.153
Lei nº 5.106/2009	4.267
Lei nº 4.372/2006 e Lei nº 5.133/2009	3.942
Lei nº 5.344/2011	2.221
Lei nº 3.867/2004	693
Lei nº 5.588/2013	170
Lei nº 5.065/2009	66
Lei nº 5.044/2009	-
Lei nº 2.923/1999	-
Lei nº 4.454/2006	-
Lei nº 5.476/2012 - Associações Desportivas	-
Total	**827.549**

Fonte: SMF/Coordenadoria do ISS

Fundamentação Legal - IPTU/TCDL	2015 - Realizado - R$ mil
Lei nº 2.277/1999	229.470
Lei nº 2.956/99	153.445
Lei nº 2.687/1998	139.510
Lei nº 691/1984	121.239
Lei nº 3.895/2005	15.640
Outras Renúncias	13.216
Lei nº 5.230/2010 - Copa do Mundo e Jogos Olímpicos	3.866
Lei Nº 5.128/2009	2.004
Lei nº 5.098/2009 e Lei nº 5.546/2012 - Abatimento no IPTU "Nota Carioca"	1.889
Lei nº 2.529/1996	614
Lei nº 5.044/2009	204
Lei nº 5.767/2014	159
Lei nº 1.939/1992	39
Lei nº 5.261/2011	33
Lei nº 5.448/2012	29
Lei nº 5.965/2015	14
Lei nº 5.780/2014	11
Lei nº 3.071/2000	-
Total	**681.382**

Fonte: SMF/Coordenadoria do IPTU

Fundamentação Legal - ITBI	2015 - Realizado - R$ mil
Lei nº 5.065/2009 - Minha Casa Minha Vida	46.885
Lei nº 2.277/1994 alterada pela Lei nº 3.335/2001 - Programa Baixa Renda	22.761
Lei nº 1.364/1988 - CEHAB	119
Lei nº 5.128/2009 - Porto Maravilha	-
Lei nº 5.230/2010 - Copa do Mundo e Jogos Olímpicos	-
Total	**69.765**

Fonte: SMF/Coordenadoria do ITBI

Os referidos quadros apresentam as Leis que resultaram em benefícios e tratamentos diferenciados que se afastam do estabelecido como caráter geral na legislação tributária municipal. Assim, não somente as novas renúncias de receitas em obediência ao art. 14 da Lei de Responsabilidade Fiscal estão apresentadas, mas também as Leis de renúncias de receitas anteriores, já considerados seus impactos na arrecadação municipal.

O Art. 14 da Lei Complementar nº 101/2000 determina que a concessão ou ampliação de incentivo de natureza tributária da qual decorra renúncia de receita deverá estar acompanhada de estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva iniciar sua vigência e nos dois seguintes, atender às disposições da lei de diretrizes orçamentárias e a pelo menos uma das seguintes condições:

I – demonstração pelo proponente de que a renúncia foi considerada na estimativa de receita da lei orçamentária, e de que não afetará as metas de resultados fiscais previstas no anexo próprio da lei de diretrizes orçamentárias;

II - estar acompanhada de medidas de compensação, no período mencionado no caput, por meio do aumento de receita, proveniente da elevação de alíquotas,

ampliação das bases de cálculo, majoração ou criação de tributo ou contribuição.

O Anexo de Metas Fiscais da LDO 2015, atualizado pela Lei 5.836/2015 – LOA 2015, apresenta, em seu Demonstrativo VII – Estimativa e Compensação da Renúncia de Receita, a descrição das renúncias de receita recentes e a previsão de concessão de novas renúncias, com suas respectivas estimativas de impacto financeiro. Ressalta-se que na coluna "Compensação" consta a informação "n/a" (não aplicável) em todas as renúncias, presumindo-se que, aparentemente, não houve previsão de compensação para nenhuma renúncia, e que, portanto, aplica-se o disposto no inciso I do art. 14 da LRF.

No mesmo demonstrativo constam duas notas explicativas no sentido de demonstrar o atendimento à Lei de Responsabilidade Fiscal:

> *"NOTAS:*
>
> *1) As projeções de renúncia de receita referentes às leis aprovadas há mais de 3 anos não estão incluídas neste demonstrativo, por já estarem incorporadas às séries históricas de arrecadação, salvo quando disposto em contrário na lei específica.*
>
> *2) As projeções de renúncia de receita foram consideradas na estimativa de receita na forma do artigo 12 da Lei complementar 101/2000, não afetando as metas de resultados fiscais."*

No entanto, não foi observado o atendimento ao art. 5°, II da LRF[11], c/c art. 165, § 6°[12] da Constituição Federal nos quadros integrantes do Projeto de Lei Orçamentária Anual – PLOA 963/2014 enviado à Câmara dos Vereadores.

---

11 Art. 5o O projeto de lei orçamentária anual, elaborado de forma compatível com o plano plurianual, com a lei de diretrizes orçamentárias e com as normas desta Lei Complementar:

(...)

II - será acompanhado do documento a que se refere o § 6o do art. 165 da Constituição, bem como das medidas de compensação a renúncias de receita e ao aumento de despesas obrigatórias de caráter continuado;

12 Art. 165. Leis de iniciativa do Poder Executivo estabelecerão:

I - o plano plurianual;

II - as diretrizes orçamentárias;

III - os orçamentos anuais.

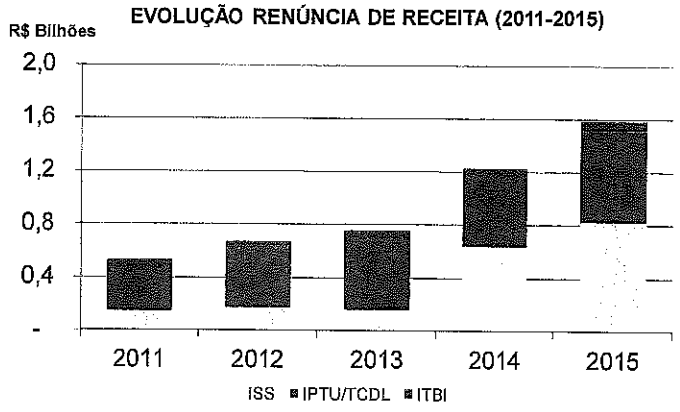
(...)

§ 6º O projeto de lei orçamentária será acompanhado de demonstrativo regionalizado do efeito, sobre as receitas e despesas, decorrente de isenções, anistias, remissões, subsídios e benefícios de natureza financeira, tributária e creditícia.

O demonstrativo regionalizado evidencia, de forma mais abrangente, com a finalidade de uma gestão fiscal transparente, os efeitos das renúncias já concedidas sobre as receitas e despesas. A abertura regionalizada permite o conhecimento pela sociedade das políticas econômicas, institucionais ou administrativas utilizadas, destacando o incentivo ao desenvolvimento de certas regiões.

Cabe destacar que as renúncias de receitas fazem parte do núcleo de uma gestão fiscal responsável e transparente, preconizado pela LRF no art. 1º, § 1º. Assim, um melhor controle e transparência nas informações permitem ações planejadas de prevenção de riscos e correções de desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas, sendo o cumprimento do disposto no § 6º do art. 165 da Constituição Federal um instrumento a mais visando tal objetivo.

O gráfico a seguir apresenta a evolução do impacto financeiro das renúncias de receita ao longo dos últimos 5 exercícios, em valores reais:



Conforme verificado, o impacto financeiro das renúncias de receita em 2015 somou R$ 1,58 bilhão, 29% superior ao apresentado em 2014. Tal incremento se explica de maneira diversa de acordo com os tributos.

Quanto ao ISS, houve melhoria na apuração por parte da SMF, com identificação de renúncias já concedidas e não demonstradas anteriormente, não se tratando, portanto, de um aumento efetivo do montante das renúncias.

Em relação ao IPTU, houve incremento das remissões concedidas em virtude do Projeto Atualiza, que utiliza imagens georreferenciadas para atualização de informações do cadastro de imóveis, tais como área construída, tipologia e idade.

Já quanto ao ITBI, o incremento ocorreu nas renúncias concedidas em função do Programa Minha Casa Minha Vida, cuja quantidade de protocolos de isenção em 2015 (8.211) foi bem superior aos 3.946 protocolos de 2014.

O significativo incremento do impacto financeiro das renúncias nos exercícios apresentados reflete, além do aumento nas políticas de incentivos realizadas pela Prefeitura, o esforço da SMF no controle e identificação das renúncias de receitas concedidas para atendimento às constantes solicitações deste Tribunal de Contas ao longo dos últimos anos.

O quadro a seguir demonstra uma análise das renúncias fiscais como percentual das arrecadações da Receita Tributária no exercício de 2015.

R$ mil

Tributos	Arrecadação 2015	Renúncia Fiscal Valor	Renúncia Fiscal %
ISS	5.728.849	827.549	14,45%
IPTU/TCDL	2.343.588	681.382	29,07%
ITBI	667.093	69.765	10,46%
Demais Tributos	859.259	-	0,00%
Total	**9.598.789**	**1.578.695**	**16,45%**

Fonte: FINCON e SMF

Como se constata, o total das receitas renunciadas de R$ 1,58 bilhão no período em análise 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.

Ressalta-se que uma das principais renúncias de receita de IPTU envolve contribuintes cujo total do lançamento tributário situa-se abaixo de 30 UFIR, sendo o grande volume resultado da desatualização da planta de valores e do incremento do desconto relativo ao fator idade do imóvel que, a cada ano, faz este número subir.

Devido às particularidades desses tributos, o quadro a seguir apresenta o comparativo do montante renunciado sobre o lançamento ordinário anual, evidenciando que, no ano de 2015, foram renunciados 24,55% do montante lançado a título de IPTU e TCDL.

R$ mil

Descrição	Valor
Lançamento Ordinário IPTU/TCDL 2015	2.775.772
Renúncia de Receitas IPTU/TCDL Realizadas 2015	681.382
Relação Renúncia x Lançamento	**24,55%**

Fonte: SMF/Coordenadoria do IPTU

2.5.3.2 INCENTIVO FISCAL – PROGRAMA DE APOIO A ALUNOS

A Lei nº 3.468/2002, regulamentada pelo Decreto nº 22.663/2003, instituiu o Programa de Apoio aos alunos da rede municipal de ensino, para continuidade dos estudos de ensino médio em escolas particulares credenciadas.

De acordo com o art. 3º do Decreto nº 22.663/2003, os estabelecimentos da rede particular de ensino credenciados se compensarão com redução no ISS a pagar do valor correspondente ao que seria cobrado dos alunos beneficiados, caso fossem pagantes.

Para fazer jus ao benefício de prosseguir seus estudos no ensino médio em uma das escolas credenciadas, os alunos da Rede Pública Municipal devem ter cursado ao menos 75% dos estudos relativos ao segundo segmento do ensino fundamental em escolas municipais de ensino regular da Prefeitura do Rio de Janeiro e/ou no Projeto de Educação Juvenil do Município.

Para que comprovem o direito ao benefício, os alunos interessados devem obter o **certificado de habilitação**, documento expedido pela unidade escolar da rede pública municipal de ensino na qual o aluno tenha concluído o ensino fundamental.

Durante inspeção realizada pela CAD em julho de 2015 (processo 40/5759/2015), foram examinados aspectos relacionados à habilitação dos alunos beneficiados, à análise processual dos estabelecimentos de ensino credenciados, ao abatimento das mensalidades no ISS devido, bem como aos resultados alcançados pelos alunos beneficiados, com vistas à avaliação da

legalidade, legitimidade, eficácia e reais benefícios socioeconômicos decorrentes da concessão do incentivo fiscal em comento.

Além de impropriedades relacionadas aos procedimentos de habilitação de alunos e a abatimentos indevidos, que estão sendo tratadas no respectivo processo, foi constatado que, a exemplo dos demais incentivos fiscais auditados pela CAD, o Município do Rio de Janeiro não possui mecanismos que permitam uma avaliação dos resultados do Programa de Apoio a Alunos da Rede Municipal de Ensino instituído pela Lei nº 3.468/2002, nem possui estudos dos impactos socioeconômicos decorrentes deste incentivo.

Cabe ressaltar a recomendação nº 7 do Parecer Prévio de 2014, relacionada a tais mecanismos de avaliação referentes ao incentivo proveniente da Lei nº 5.553/2013 (Projetos Culturais).

É recomendável que sejam elaboradas normas que permitam à Prefeitura mensurar o retorno socioeconômico das renúncias tributárias junto à população, por meio da criação oficial de mecanismos de estudo, avaliação, implementação e acompanhamento dos incentivos, por área de fomento, de forma a viabilizar a análise da efetividade, por meio de instrumentos gerenciais institucionalizados, com ampla divulgação, a fim de colaborar com a transparência e com o controle social da coisa pública.

2.6 DESPESAS POR CATEGORIA ECONÔMICA

No exercício de 2015, os gastos correntes somaram R$ 21,55 bilhões, enquanto os de capital atingiram R$ 5,74 bilhões, representando, respectivamente, 78,97% e 21,03% do total das despesas empenhadas. Essas despesas, por Categorias e Grupos de Natureza de Despesa, se apresentaram conforme demonstrado a seguir.

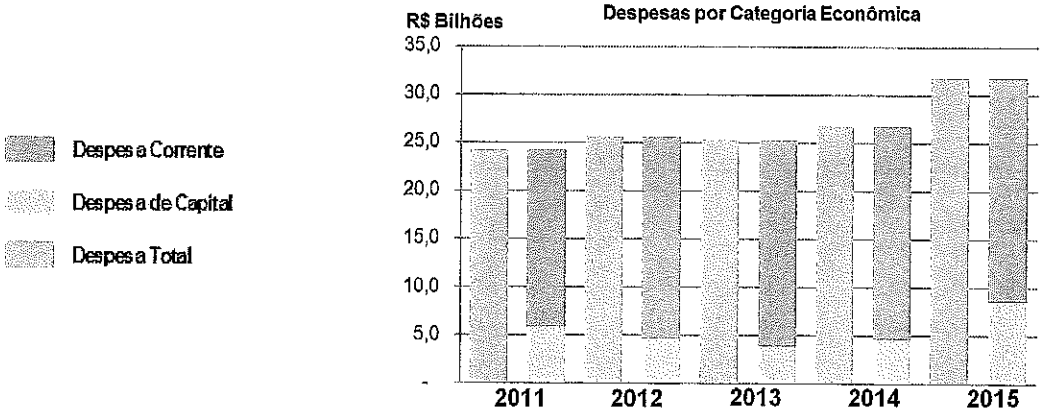
R$ mil

	Dotação Inicial	Dotação Final	Despesa Empenhada	Composição Emp. %
Despesa Total				
Despesas Correntes	**23.117.759**	**23.191.903**	**21.554.104**	**78,97%**
Pessoal e Encargos Sociais	13.773.767	13.496.097	12.977.537	47,55%
Outras Despesas Correntes	8.506.233	9.203.206	8.085.704	29,63%
Juros e Encargos da Dívida	837.759	492.600	490.863	1,80%
Despesas de Capital	**7.026.670**	**8.626.854**	**5.738.493**	**21,03%**
Investimentos	6.327.830	8.021.615	5.180.855	18,98%
Amortização da Dívida	495.218	299.508	296.720	1,09%
Inversões Financeiras	203.622	305.731	260.918	0,96%
Reserva de Contingência	**45.000**	64.409,81	-	-
TOTAL	**30.189.429**	**31.883.167**	**27.292.597**	**100,00%**

Fonte: Contas de Governo 2015

As Despesas Correntes representaram o maior volume de gastos do governo, com destaque para os gastos com pessoal (47,55% do total das despesas empenhadas) e para as outras despesas correntes (29,63% do total das despesas empenhadas).

No gráfico a seguir, destaca-se o crescimento apresentado pela Despesa Total ao longo dos últimos 5 exercícios.



Verifica-se que as despesas empenhadas em 2015 foram 2,18% superiores as de 2014, atualizadas pelo IPCA-E.

Em termos de categoria econômica, quando comparadas com os valores verificados em 2014 atualizados pelo IPCA-E, as despesas Correntes tiveram redução de 2,31% e as de Capital apresentaram crescimento real de 23,53%.

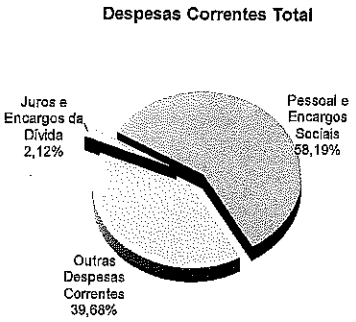
2.6.1 DESPESAS CORRENTES

Em termos percentuais, as Despesas Correntes em 2015 ficaram distribuídas conforme quadro e gráfico a seguir, nos quais pode-se destacar que 60,21% do total se referem a Despesas com Pessoal e Encargos Sociais (contra 58,35% em 2014) e que 37,51% são relativos a Outras Despesas Correntes, (contra 38,49% em 2014 atualizado pelo IPCA-E).

R$ mil

Despesa Empenhada	2014 IPCA-E	%	2015	%
Despesas Correntes				
Pessoal e Encargos Sociais	12.873.944	58,35%	12.977.537	60,21%
Outras Despesas Correntes	8.492.351	38,49%	8.085.704	37,51%
Juros e Encargos da Dívida	698.569	3,17%	490.863	2,28%
TOTAL	22.064.864	100,00%	21.554.104	100,00%

Fonte: Contas de Governo 2015



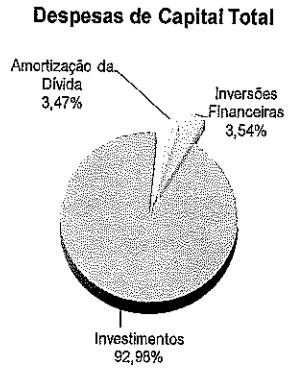
2.6.2 DESPESAS DE CAPITAL

Em termos percentuais, as Despesas de Capital em 2015 ficaram distribuídas conforme quadro e gráfico a seguir, nos quais pode-se destacar que 90,28% do total se referem a Investimentos (contra 84,75% em 2014) e que 5,17% são referentes a Amortização da Dívida (contra 8,87% em 2014).

R$ mil

Despesa Empenhada	2014 IPCA-E	%	2015	%
Despesas de Capital				
Investimentos	3.937.116	84,75%	5.180.855	90,28%
Amortização da Dívida	412.216	8,87%	296.720	5,17%
Inversões Financeiras	296.218	6,38%	260.918	4,55%
TOTAL	4.645.550	100,00%	5.738.493	100,00%

Fonte: Contas de Governo 2015



Em paralelo, demonstra-se no quadro a seguir, uma variação de 23,53% de 2014 para 2015 nas Despesas de Capital, decorrente do aumento de 31,59% em Investimentos.

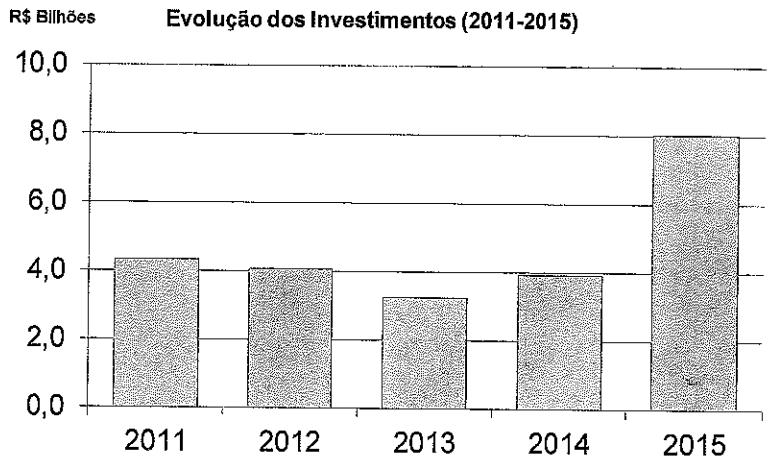
R$ mil

Despesa Empenhada	2014 IPCA-E	2015	Var.%
Despesas de Capital			
Investimentos	3.937.116	5.180.855	31,59%
Amortização da Dívida	412.216	296.720	-28,02%
Inversões Financeiras	296.218	260.918	-11,92%
TOTAL	**4.645.550**	**5.738.493**	**23,53%**

Fonte: Contas de Governo 2015

2.6.2.1 **INVESTIMENTOS**

No gráfico a seguir é demonstrada a performance, em termos reais, dos investimentos do Município do Rio de Janeiro de 2011 a 2015, lembrando que os valores de 2015 foram mantidos fixos e os dos anos anteriores foram atualizados com base no IPCA-E médio do período.



No quadro abaixo, considerando a relevância dos investimentos nas Despesas de Capital, sua composição é demonstrada por elemento de despesa, tendo como principal fator "Obras e Instalações".

R$ mil

Despesa Empenhada	2015
Despesas de Capital	
Investimentos	**5.180.855**
Obras e Instalações	4.645.805
Indenizações e Restituições	243.386
Outros Serviços de Terceiros - Pessoa Jurídica	119.463
Aquisição de Imóveis	82.378
Equipamentos e Material Permanente	43.278
Despesas de Exercícios Anteriores	30.639
Serviços de Consultoria	10.328
Outros Auxílios Financeiros a Pessoas Físicas	3.305
Material de Consumo	1.540
Outras	393
Outros Serviços de Terceiros - Pessoa Física	135
Obrigações Tributárias e Contributivas	96
Sentenças Judiciais	51
Passagens e Despesas com Locomoção	36
Diárias - Civil	24

Fonte: Contas de Governo 2015

No quadro a seguir, todo o investimento realizado em 2015 está discriminado por fonte de recurso, demonstrando que parte da despesa, cerca de 49,91% do total empenhado, foi efetuada com recursos de terceiros (31,33% através de operações de crédito e 18,58% oriundos de convênios).

R$ mil

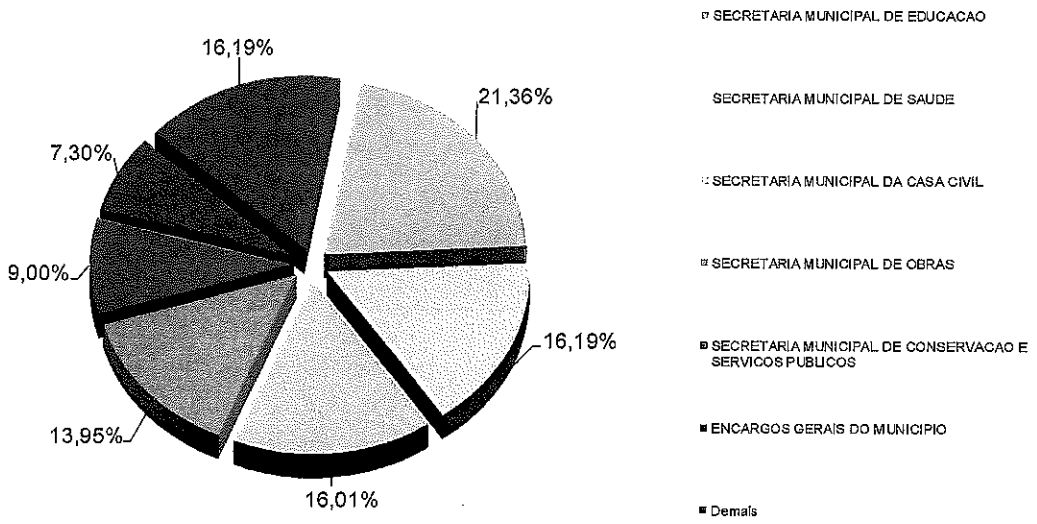
Fonte	Despesa Empenhada	(%)
OPERAÇÕES DE CRÉDITO CONTRATUAIS REALIZADAS	1.623.321	31,33%
ORDINÁRIOS NÃO VINCULADOS	1.754.012	33,86%
CONVÊNIOS REALIZADOS	962.660	18,58%
SALÁRIO EDUCAÇÃO	354.019	6,83%
DEMAIS FONTES	486.843	9,40%
Total geral	**5.180.855**	**100,00%**

Fonte: Contas de Governo 2015

2.7 DESPESAS POR ÓRGÃOS DE GOVERNO

A distribuição das despesas por órgãos de governo é a seguir apresentada:

Despesas Totais por Órgãos



Observa-se que as Secretarias Municipais de Educação, de Saúde, da Casa Civil e de Obras executaram respectivamente 21,36%, 16,19%, 16,01% e 13,95%, alcançando 67,51% de toda a despesa empenhada pelo Município em 2015.

Cabe destacar que estão incluídas na Casa Civil as despesas com pagamento de aposentadorias e pensões do FUNPREVI, que totalizaram R$ 2,97 bilhões dos R$ 4,37 bilhões empenhados.

O quadro a seguir apresenta a execução orçamentária por órgãos:

R$ mil

Órgão	Despesa Empenhada
SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCACAO	5.830.646
SECRETARIA MUNICIPAL DE SAUDE	4.418.358
SECRETARIA MUNICIPAL DA CASA CIVIL	4.368.994
SECRETARIA MUNICIPAL DE OBRAS	3.807.452
SECRETARIA MUNICIPAL DE CONSERVACAO E SERVICOS PUBLICOS	2.457.333
ENCARGOS GERAIS DO MUNICIPIO	1.991.149
SECRETARIA ESPECIAL DE CONCESSÕES E PARCERIA PÚBLICO PRIVADAS	868.786
CAMARA MUNICIPAL DO RIO DE JANEIRO	513.367
SECRETARIA MUNICIPAL DE ORDEM PUBLICA	488.245
SECRETARIA MUNICIPAL DE DESENVOLVIMENTO SOCIAL	361.626
SECRETARIA MUNICIPAL DE HABITACAO	349.220
SECRETARIA MUNICIPAL DE TRANSPORTES	276.833
SECRETARIA MUNICIPAL DE FAZENDA	255.236
SECRETARIA MUNICIPAL DE CULTURA	211.940
PROCURADORIA GERAL DO MUNICIPIO DO RIO DE JANEIRO	210.425
TRIBUNAL DE CONTAS DO MUNICIPIO DO RIO DE JANEIRO	199.048
SECRETARIA ESPECIAL DE TURISMO	127.049
GABINETE DO PREFEITO	105.038
SECRETARIA MUNICIPAL DE MEIO AMBIENTE	102.904
SECRETARIA MUNICIPAL DE URBANISMO	62.880
SECRETARIA MUNICIPAL DE ESPORTES E LAZER	52.761
CONTROLADORIA GERAL DO MUNICIPIO	50.967
SECRETARIA MUNICIPAL DE ADMINISTRACAO	50.368
SECRETARIA ESPECIAL DE ENVELHECIMENTO SAUDAVEL E QUALIDADE DE VIDA	40.371
SECRETARIA ESPECIAL DE CIENCIA E TECNOLOGIA	24.855
SECRETARIA MUNICIPAL DA PESSOA COM DEFICIENCIA	17.733
SECRETARIA MUNICIPAL DE GOVERNO	17.604
SECRETARIA ESPECIAL DE PROMOCAO E DEFESA DOS ANIMAIS	9.268
SECRETARIA MUNICIPAL DO TRABALHO E EMPREGO	9.107
SECRETARIA ESPECIAL DE POLITICAS PARA AS MULHERES	5.153
SECRETARIA ESPECIAL DE DESENVOLVIMENTO ECONOMICO SOLIDARIO	3.917
SECRETARIA ESPECIAL DE ABASTECIMENTO E SEGURANCA ALIMENTAR - SEAB	3.306
SECRETARIA EXTRAORDINARIA DE PROTECAO E DEFESA DO CONSUMIDOR	660
Total	**27.292.597**

Fonte: Contas de Governo 2015

Considerando a relevância dos valores dos investimentos realizados no exercício de 2015, foi elaborado um quadro contendo os 3 órgãos que mais realizaram despesas neste grupo e seus principais Projetos/Atividades:

R$ mil

Órgão	Projeto / Atividade	Despesa Empenhada	Despesa Liquidada	% Liquidado
SECRETARIA MUNICIPAL DE OBRAS				
	INFRAESTRUTURA VIARIA E DE OBRAS DE ARTES ESPECIAIS - TRANSOLIMPICA	1.030.845	1.030.845	100,00%
	PROJETOS E OBRAS - PARQUE OLIMPICO	709.039	695.597	98,10%
	URBANIZACAO E REVITALIZACAO EM ESPACOS PUBLICOS	428.546	417.528	97,43%
	IMPLANTACAO DO BRT TRANSBRASIL	410.124	409.149	99,76%
	IMPLANTACAO DE VIA PARALELA AO ELEVADO DAS BANDEIRAS	280.781	280.781	100,00%
	REVITALIZACAO COM OBRAS DE PAVIMENTACAO E DRENAGEM EM DIVERSOS LOGRADOUROS	180.470	176.789	97,96%
	IMPLANTACAO DE SISTEMAS DE MANEJO DE AGUAS PLUVIAIS E DE INFRAESTRUTURA URBANA DAS BACIAS HIDROGRAFICAS	164.555	126.967	77,16%
	INFRAESTRUTURA VIARIA E DE OBRAS DE ARTES ESPECIAIS - TRANSOESTE	114.590	108.004	94,25%
	IMPLANTACAO DE SISTEMAS DE MANEJO DE AGUAS PLUVIAS E DE INFRAESTRUTURA URBANA DAS BACIAS HIDROGRAFICAS DA ZONA OESTE	113.832	112.489	98,82%
	Demais SMO	221.841	210.130	94,72%
Total SMO		**3.654.624**	**3.568.280**	**97,64%**
SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCACAO				
	CONSTRUCAO DE ESCOLAS CARIOCAS DE SETE HORAS	374.195	364.953	97,53%
	CONSTRUCAO DE ESPACOS DE DESENVOLVIMENTO INFANTIL	176.364	127.447	72,26%
	OBRAS E EQUIPAMENTOS PARA A REDE DE ENSINO	19.751	18.294	92,62%
	MANUTENCAO E DESENVOLVIMENTO DA INFORMATICA - ADM. DIRETA - EDUCACAO	5.123	5.123	100,00%
	CONSTRUCAO DE VILAS OLIMPICAS DA REDE MUNICIPAL DE ENSINO	2.380	2.380	100,00%
	MANUTENCAO E REVITALIZACAO DA EDUCACAO INFANTIL	796	796	100,00%
	Demais SME	2.140	2.045	95,59%
Total SME		**580.748**	**521.037**	**89,72%**
SECRETARIA ESPECIAL DE CONCESSÕES E PARCERIA PÚBLICO PRIVADAS				
	IMPLANTACAO DO VLT DO CENTRO	220.597	220.597	100,00%
	AQUISICAO, DESAPROPRIACAO DE IMOVEIS E REFORMAS EM PROPRIOS MUNICIPAIS	178.049	177.922	99,93%
Total SECPAR		**398.646**	**398.519**	**99,97%**
Total		**4.634.018**	**4.487.836**	**96,85%**

Fonte: Contas de Governo 2015

A SMO, a SME e a SECPAR foram responsáveis por 89%, ou seja, por R$ 4,63 bilhões do montante total de R$ 5,18 bilhões em despesas de investimento executadas pelo Município em 2015. Desse montante, 97% foram liquidados.

A Secretaria Municipal de Obras alcançou 70% do total de investimentos, somando um total empenhado de R$ 3,65 bilhões, tendo sido liquidados 98% desse valor. O projeto infraestrutura viária e de obras de artes especiais - TRANSOLIMPICA foi o que apresentou maior valor executado R$ 1,03 bilhão.

A Secretaria Municipal de Educação realizou R$ 580,75 milhões em despesas de investimentos destinadas, principalmente, à construção e reforma de escolas. O projeto Construção de Escolas Cariocas de sete horas executou 64% do total investido pela SME, atingindo R$ 374,20 milhões empenhados.

A Secretaria Especial de Concessões e Parceria Público-Privadas com investimentos de R$ 220,60 milhões destinados a implantação do VLT do Centro e R$ 178,05 milhões em aquisição, desapropriação de imóveis e reformas em próprios municipais, alcançou o montante empenhado de R$ 398,65 milhões.

2.8 FUNÇÕES DE GOVERNO

A aplicação dos recursos da Administração Pública encontra-se aqui examinada através das Funções Governamentais, que agregam o nível máximo de ações do Município do Rio no cumprimento de seus objetivos socioeconômicos.

A classificação funcional segrega as dotações orçamentárias buscando indicar em qual área de ação Municipal a despesa será realizada.

2.8.1 EXECUÇÃO DAS DESPESAS POR FUNÇÃO

Este demonstrativo é previsto no art. 52, inciso II, alínea "c", da Lei de Responsabilidade Fiscal, sendo publicado no Relatório Resumido da Execução Orçamentária como Anexo 2.

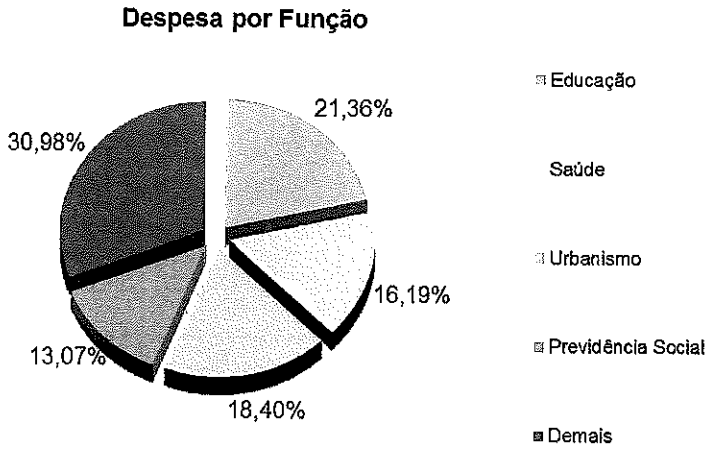
O quadro a seguir sintetiza o referido Anexo, com a dotação atualizada de cada Função e o total da Despesa Empenhada.

R$ mil

Função	2015		
	Dotação Atualizada	Despesa Empenhada	Composição Emp.%
Educação	6.808.730	5.831.020	21,36%
Urbanismo	6.088.172	5.021.092	18,40%
Saúde	4.701.258	4.418.358	16,19%
Previdência Social	3.822.109	3.566.428	13,07%
Administração	2.835.858	2.486.120	9,11%
Encargos Especiais	1.332.005	1.059.455	3,88%
Assistência Social	879.333	835.358	3,06%
Saneamento	1.064.488	819.541	3,00%
Desporto e Lazer	1.214.758	761.800	2,79%
Legislativa	760.519	712.415	2,61%
Segurança Pública	480.951	469.138	1,72%
Habitação	739.323	349.220	1,28%
Transporte	298.553	276.833	1,01%
Cultura	259.852	237.727	0,87%
Comércio e Serviços	180.253	145.893	0,53%
Gestão Ambiental	151.500	123.449	0,45%
Judiciária	123.454	117.205	0,43%
Ciência e Tecnologia	23.281	23.062	0,08%
Direitos da Cidadania	25.033	19.866	0,07%
Indústria	15.003	9.509	0,03%
Trabalho	14.323	9.107	0,03%
Reserva de Contingência	64.410	-	-
Total Geral	31.883.167	27.292.597	100,00%

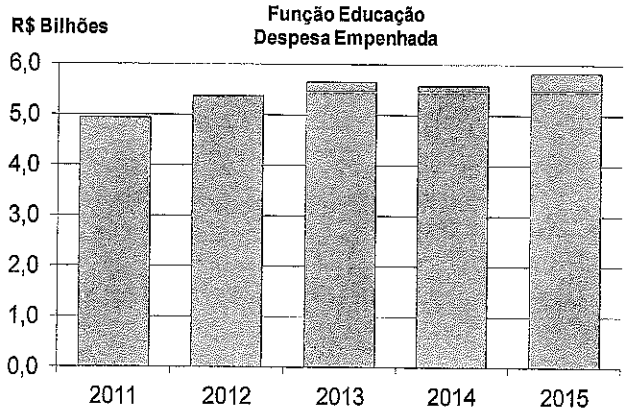
Fonte: Contas de Governo 2015

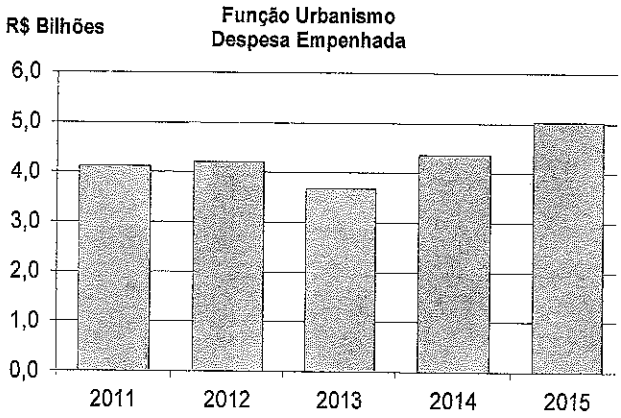
O gráfico a seguir apresenta o percentual da despesa empenhada por função de governo, em relação ao total dos gastos do Município:

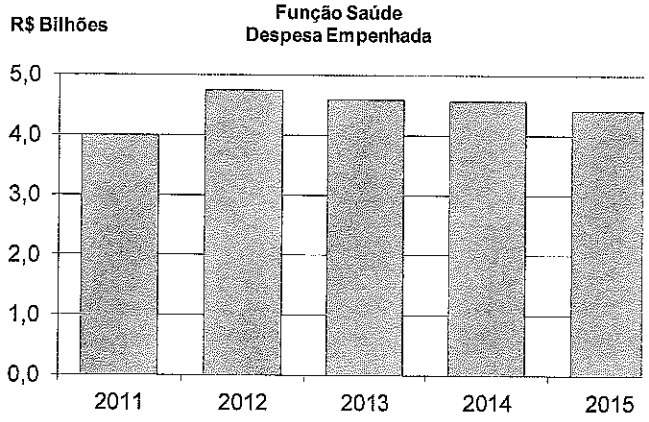


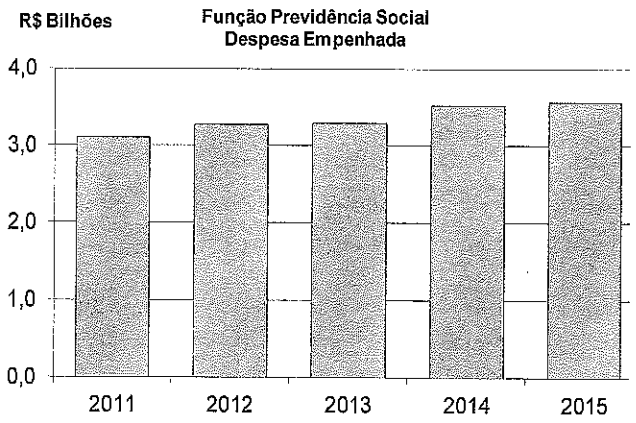
2.8.2 EVOLUÇÃO DAS FUNÇÕES

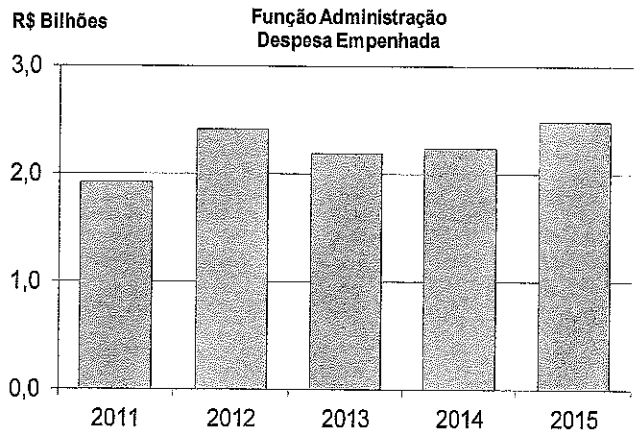
A seguir, será apresentada a performance dos gastos de algumas funções, abrangendo o período de 2011 a 2015, ressaltando que os dados foram corrigidos pelo IPCA-E médio do período, mantendo-se o valor de 2015 constante.

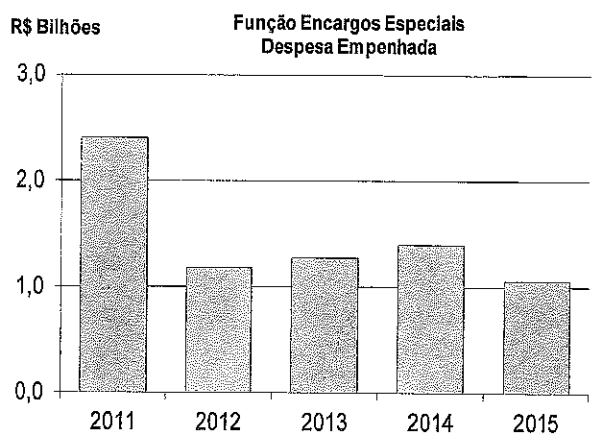


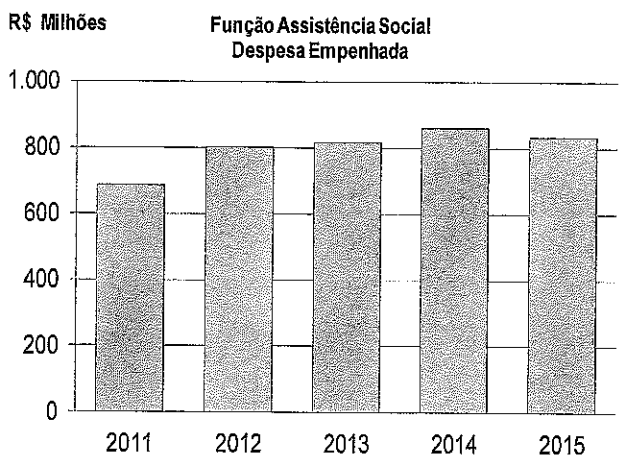


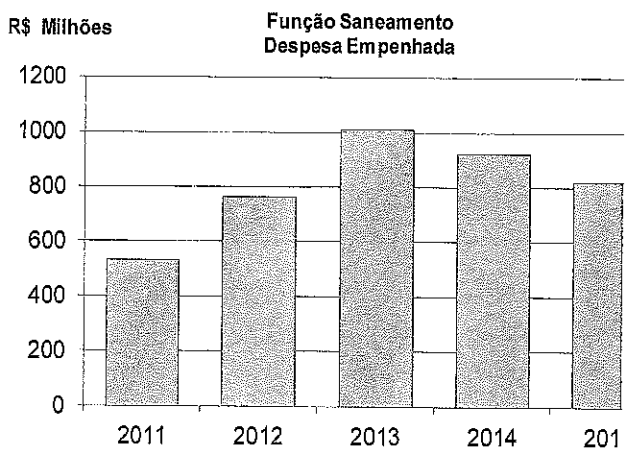












Com relação às despesas por funções pode se observar:

- **Função Educação** - em 2015 alcançou R$ 5,83 bilhões em despesas empenhadas, verificando-se um aumento real de 4,43%, em relação ao exercício de 2014.

  As despesas empenhadas relativas ao programa Gestão Administrativa - Educação responderam por 73,15% do total empenhado, atingindo o montante de R$ 4,27 bilhões. Na realização desse programa, as ações Gastos com

Pessoal - Obrigações Patronais e Outros Benefícios, com R$ 1,47 bilhão, Pessoal das Unidades Escolares - Ensino Fundamental, com R$ 1,32 bilhão e Pessoal de Apoio das Unidades escolares, com R$ 539,62 milhões apresentaram os maiores valores executados.

Destacaram-se ainda, no programa Modernização da Gestão e Melhoria da Infraestrutura na Educação, a ação Manutenção e Revitalização das Unidades da Rede de Ensino, com R$ 418,88 milhões e no programa Escola Carioca em Tempo Integral a ação Construção de Escolas Cariocas de sete horas, com R$ 374,20 milhões.

- **Função Urbanismo** - apresentou em 2015 um valor total empenhado de R$ 5,02 bilhões, atingindo um aumento 14,97% em termos reais em seus gastos, quando comparados com os valores do exercício de 2014 (atualizados pelo IPCA-E). Pode-se ressaltar nesse incremento as seguintes ações: Infraestrutura viária e de Obras de Artes especiais - Transolímpica, com R$ 1,31 bilhão, Provisão de gastos com pessoal - Adm. Indireta - Meio Ambiente e Sustentabilidade, com R$ 881 milhões, Urbanização e revitalização em Espaços Públicos, com R$ 428,55 milhões e Implantação do BRT TRANSBRASIL, com R$ 410,12 milhões.

- **Função Saúde** - totalizou uma despesa executada em 2015 de R$ 4,42 bilhões, inferior em 3,36% em relação ao montante das despesas do exercício de 2014 (corrigido pelo IPCA-E). As principais reduções, em termos absolutos, foram verificadas nas ações Manutenção do custeio da Rede Hospitalar, com um decréscimo real de R$ 311,62 milhões e Gastos com Pessoal - Obrigações Patronais e Outros Benefícios - Saúde com R$ 102,52 milhões. Por outro lado, observou-se que a atividade Manutenção do Custeio das Maternidades, sem previsão orçamentária em 2014, alcançou o montante de R$ 160,69 milhões.

- **Função Previdência Social** - o exercício de 2015 apresentou um aumento de 1,18%, em relação ao anterior, e manteve a tendência de crescimento real verificada nos últimos 5 anos, totalizando um valor empenhado de R$ 3,57 bilhões. As atividades que tiveram maior variação positiva, em termos absolutos, foram: Servidores inativos da Rede de Ensino e Servidores Inativos da CMRJ, com acréscimos de R$ 55,57 milhões e R$ 35,82 milhões, respectivamente.

- **Função Administração** - esta função executou, em 2015, R$ 2,49 bilhões em despesas, o que representou uma aumento real de 11,15% em relação ao total do exercício anterior. Pode-se destacar nesse aumento as atividades: Aquisição, Desapropriação de Imóveis e reformas em próprios municipais e Iluminação Pública da Cidade, com acréscimos de R$ 124,61 milhões e R$ 88,01 milhões, respectivamente, bem como o projeto referente aos Jogos Olímpicos 2016 e seu legado, com aumento de R$ 79,24 milhões.

- **Função Encargos Especiais** - o montante de despesas de 2015 atingiu o valor de R$ 1,06 bilhão, correspondendo a uma redução de 24,18%, em termos reais, em relação ao exercício de 2014. Tal situação foi ocasionada, principalmente, pelas execuções das operações especiais Dívida Renegociada e Encargos da Dívida Renegociada, que apresentaram decréscimos de R$ 205,18 milhões e R$ 348,93 milhões, respectivamente.

- **Função Assistência Social** - apresentou decréscimo global de 3,05%, em relação ao exercício de 2014, apresentando um total empenhado de R$ 835,36 milhões. As maiores reduções foram verificadas nas atividades Transferência de renda no Município do RJ, com decréscimo de R$ 26,64 milhões e Saúde, Lazer e integração social para Idosos e elevação da qualidade de vida do trabalhador, com R$ 10,47 milhões.

- **Função Saneamento** - com uma redução total de 11,08%, em relação ao exercício de 2014, totalizou R$ 819,54 milhões em despesas empenhadas. Destaca-se como maior influência o decréscimo de R$ 203,44 milhões ocorrido no programa Controle de Enchentes.

2.9 ANEXO V DA LEI ORÇAMENTÁRIA DE 2015

Trata-se do quadro que demonstra o orçamento de investimento das empresas estatais segundo a origem de recursos.

De acordo com o artigo 16 da Lei Municipal nº 5.782/2014 (Lei das Diretrizes Orçamentárias/2015), esse quadro deve contemplar as empresas estatais em que o Município detenha a maioria do capital social com direito a voto, como orienta o inciso II do §5º do artigo 165 da Constituição Federal. Registre-se, portanto, que o dispositivo não excetua as estatais cujos recursos para pagamento com despesas de pessoal ou com custeio em geral não são pagos pelo Tesouro Municipal (estatais não dependentes).

Todavia, observa-se que o quadro do anexo V da Lei Orçamentária Anual (LOA) de 2015 do Município não informa o orçamento de investimento da Companhia de Desenvolvimento Urbano da Região do Porto do Rio de Janeiro -CDURP (única empresa municipal não dependente).

Vale comentar que, embora a LDO do Município do Rio de Janeiro seja abrangente quanto ao critério de classificação das estatais que devam compor o orçamento de investimento, não especificando a questão da dependência de recursos para pagamento de despesas de custeio, verifica-se, numa análise comparativa com os respectivos quadros das LOA's da União e do Estado do Rio de Janeiro, que somente a LOA Municipal deixa de informar o orçamento de investimento de estatal não dependente.

Nas LDO's da União e do Estado do RJ há dispositivos elucidativos sobre as estatais que devem compor o orçamento de investimento.

O § 5º do artigo 37 da Lei Federal nº 13.080/2015 (LDO da União) exclui as empresas estatais dependentes da obrigatoriedade de integrar o referido quadro, uma vez que a programação delas consta integralmente no orçamento fiscal ou no orçamento da seguridade Social, como disposto no artigo 6º da referida lei.

Em linha à legislação federal, o §3º do artigo 16 da Lei Estadual nº 6.861/2014 (LDO/2015 do Estado do Rio de Janeiro) menciona que o orçamento de investimento deverá ser composto pelas estatais que recebam recursos do tesouro estadual somente em virtude de participação acionária, fornecimento de bens ou prestação de serviços e/ou pagamento de empréstimos e financiamentos concedidos (estatais não dependentes).

Desta feita, enquanto a União e o Estado do Rio de Janeiro demonstram no Anexo V das respectivas Leis Orçamentárias de 2015 o orçamento de investimento das empresas estatais não dependentes, o Município do Rio de Janeiro evidencia no referido quadro os dados das empresas estatais dependentes, sendo omisso quanto às informações inerentes à CDURP, que embora o Município detenha a maioria do capital social com direito a voto, não recebe recursos do tesouro municipal para pagamento com despesas de pessoal ou com custeio em geral.

2.10 DESPESAS POR FONTES DE RECURSOS

Conforme o item 5 da parte I da 6ª edição do Manual de Contabilidade Pública Aplicado ao Setor Público - MCASP, a classificação orçamentária por Fontes de Recursos tem como objetivo identificar as origens do financiamento dos gastos públicos, como mecanismo integrador entre a receita e a despesa, que exerce duplo papel no processo orçamentário.

Para a receita orçamentária, esse código tem a finalidade de indicar a destinação de recursos para a realização de determinadas despesas orçamentárias. Para a despesa orçamentária, o mesmo código identifica a origem dos recursos que estão sendo utilizados. Este mecanismo colabora com o atendimento do parágrafo único do art. 8º da LRF e o art. 50, inciso I da mesma Lei:

> *"Art. 8º [...]*
>
> *Parágrafo único. Os recursos legalmente vinculados a finalidade específica serão utilizados exclusivamente para atender ao objeto de sua vinculação, ainda que em exercício diverso daquele em que ocorrer o ingresso."*
>
> *"Art. 50. Além de obedecer às demais normas de contabilidade pública, a escrituração das contas públicas observará as seguintes:*
>
> *I – a disponibilidade de caixa constará de registro próprio, de modo que os recursos vinculados a órgão, fundo ou despesa obrigatória fiquem identificados e escriturados de forma individualizada;"*

A destinação pode ser classificada em:

- Destinação Vinculada – Normas definem a finalidade específica do gasto.

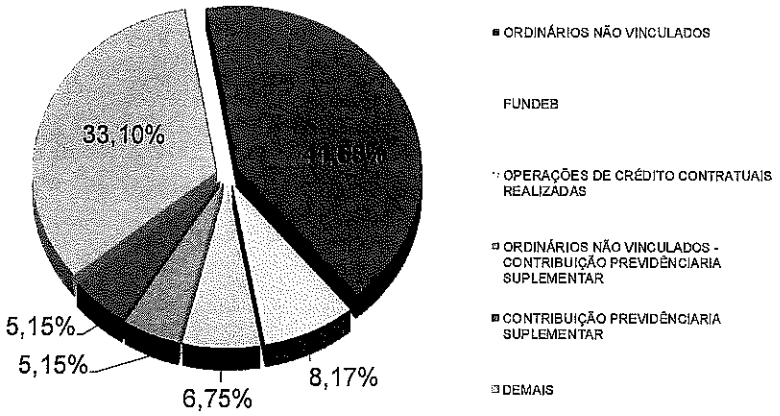
- Destinação Ordinária – São as fontes cujo processo de alocação é livre entre a origem e a aplicação de recursos, para atender a quaisquer finalidades, obedecendo à Lei Orçamentária, Lei de Diretrizes Orçamentárias e ao Plano Plurianual.

As despesas, por fonte de recursos, foram assim empenhadas em 2015:

FONTE DE RECURSOS - DESPESA EMPENHADA	R$ mil
ORDINÁRIOS NÃO VINCULADOS	11.374.904
FUNDEB	2.230.440
OPERAÇÕES DE CRÉDITO CONTRATUAIS REALIZADAS	1.842.541
ORDINÁRIOS NÃO VINCULADOS - CONTRIBUIÇÃO PREVIDÊNCIARIA SUPLEMENTAR	1.405.952
CONTRIBUIÇÃO PREVIDÊNCIARIA SUPLEMENTAR	1.405.805
CONTRIBUIÇÃO PREVIDENCIÁRIA	1.380.777
RECEITA PRÓPRIA DE AUTARQUIAS, FUNDAÇÕES E EMPRESAS	1.243.647
ATENÇÃO DE MÉDIA E ALTA COMPLEXIDADE AMBULATORIAL E HOSPITALAR	982.778
CONVÊNIOS REALIZADOS	975.320
ORDINÁRIOS NÃO VINCULADOS - CONTRIBUIÇÃO PREVIDÊNCIARIA PATRONAL	804.699
ORDINÁRIOS NÃO VINCULADOS - CONTRAPARTIDA DE OPERAÇÕES DE CRÉDITO	718.236
SALÁRIO EDUCAÇÃO	634.877
COSIP	339.624
ATENÇÃO BÁSICA	334.538
ROYALTIES DO PETRÓLEO	292.523
FUNDO DE ASSISTÊNCIA A SAÚDE DO SERVIDOR	209.519
MULTAS POR INFRAÇÃO À LEGISLAÇÃO DO TRÂNSITO	189.274
CONTRAPARTIDA - REGULARIZAÇÃO DE OBRAS	152.204
LICENCIAMENTO DE GRUPAMENTO DE EDIFICAÇÕES	101.960
OUTRAS	100.682
FECMRJ	97.096
TRANSFERÊNCIA DO GOVERNO FEDERAL PARA MERENDA ESCOLAR	71.199
VIGILÂNCIA EM SAÚDE	58.340
RETORNO DE EMPRÉSTIMOS CONCEDIDOS A SERVIDORES	49.961
TRANSF. DO FUNDO NAC. E EST. DE ASSISTÊNCIA SOCIAL	46.943
INCENTIVO A CULTURA	45.767
ASSISTÊNCIA FARMACÊUTICA	45.684
CONVÊNIOS OUTRAS FONTES	45.381
HONORÁRIOS ADVOCATÍCIOS	28.609
INSPEÇÃO SANITÁRIA	27.625
CONTRAPARTIDA PEU DAS VARGENS E OUTRAS - LEI COMPLEMENTAR 104/2009	16.848
MULTAS POR INFRAÇÃO À LEGISLAÇÃO DA SAÚDE	11.836
PROGRAMA DINHEIRO DIRETO NA ESCOLA - TRANSF. DO GOV. FED. PARA A EDUCAÇÃO	11.447
MULTAS POR INFRAÇÃO À LEGISLAÇÃO DO MEIO-AMBIENTE	5.452
ORDINÁRIOS NÃO VINCULADOS - CONTRAPARTIDA DE CONVÊNIOS	4.445
INVESTIMENTOS NA REDE DE SERVIÇOS DE SAÚDE	1.691
CONTRIBUIÇÃO DE INTERVENÇÃO NO DOMÍNIO ECONÔMICO - CIDE	1.277
DOAÇÕES	1.099
GESTÃO DO SUS	1.081
PROJOVEM URBANO - TRANSFERÊNCIA DO GOVERNO FEDERAL PARA A EDUCAÇÃO	414
CONTRAPARTIDA DE CONVÊNIOS	79
ORDINÁRIOS NÃO VINCULADOS - FUNDO DE ASSISTÊNCIA A SAÚDE DO SERVIDOR	22
TOTAL	27.292.597

Fonte: Contas de Governo 2015

Abaixo, a distribuição gráfica das principais despesas por fonte de recursos em 2015:



As fontes Ordinários Não Vinculados, FUNDEB, Operações de Crédito Contratuais Realizadas, Ordinários Não vinculados - Contribuição Previdenciária Suplementar (Código 165) e Contribuição Previdenciária Suplementar (Código 265), foram responsáveis por 66,90% das despesas empenhadas pelo Município em 2015.

A Fonte Ordinários Não Vinculados – Contribuição Previdenciária Suplementar (Fonte 165), se refere às despesas de diversos órgãos municipais com o recolhimento da Contribuição suplementar, que é vertida para o Fundo de Previdência, enquanto a Fonte Contribuição Previdenciária Suplementar (Fonte 265), representa as despesas do Fundo de Previdência com seus beneficiários, ou seja, o uso dos recursos oriundos dos demais Órgãos Municipais.

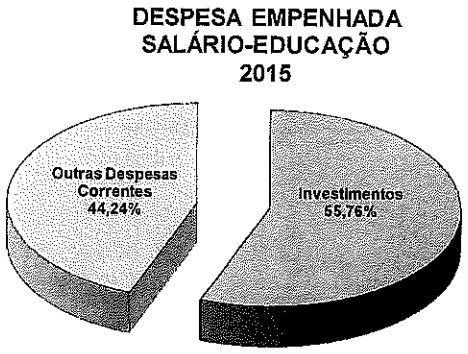
Serão examinados na sequência os gastos cobertos pelas fontes de recursos vinculadas Salário-educação e Multas por Infração a Legislação do Trânsito, enquanto a maioria das demais fontes relevantes serão comentadas de forma mais abrangente em tópicos específicos.

2.10.1 SALÁRIO-EDUCAÇÃO

O Salário-educação é uma contribuição social prevista no art. 212, § 5º, da Constituição Federal, com alterações da Emenda Constitucional nº 53/2006, que serve como fonte adicional de recursos da educação pública, permitindo às três instâncias do Governo investirem em ações que qualifiquem profissionais da educação e estimulem alunos a permanecerem em sala de aula.

A Contribuição é calculada com base na alíquota de 2,5% sobre o valor total das remunerações pagas ou creditadas pelas empresas, a qualquer título, aos segurados empregados, ressalvadas as exceções legais, sendo arrecadada, fiscalizada e cobrada pela Secretaria da Receita Federal do Brasil, do Ministério da Fazenda (RFB/MF). Posteriormente é repassada a Estados e Municípios.

O Município empenhou o valor de R$ 634,88 milhões em 2015 nas fontes do Salário-educação[13]. O valor foi concentrado em Investimentos com R$ 354,02 milhões e em Outras Despesas Correntes, com R$ 280,86 milhões. O gráfico a seguir apresenta a composição percentual da despesa empenhada na fonte Salário - Educação no exercício de 2015 por grupo de natureza de despesa.



Como se pode observar os recursos do Salário-Educação destinaram-se a gastos com outras Despesas Correntes e com Investimentos, não sendo identificado o empenho no grupo de despesas Pessoal e Encargos Sociais, o que está em conformidade com o art. 7º da Lei Federal nº 9.766/98.

Ressalte-se que do total empenhado de R$ 634,88 milhões foram financiadas com arrecadação do exercício despesas no montante de R$ 422,24 milhões, equivalentes a 66,51%, e com superávit de exercício anterior o valor de R$ 212,64 milhões ou 33,49%.

13 Há duas fontes de recursos relativas ao Salário – Educação: A 107 que se refere ao uso da arrecadação do exercício corrente e a 307 que se refere ao uso do saldo de exercício anterior (superávit incorporado ao orçamento).

2.10.2 MULTAS DE TRÂNSITO

O Município empenhou o valor de R$ 189,27 milhões em 2015 na fonte de recursos das Multas de Trânsito, integralmente no grupo Outras Despesas Correntes. As despesas foram ordenadas pelas seguintes unidades:

UNIDADE ORÇAMENTÁRIA	R$ mil
Companhia de Engenharia de Tráfego do Rio de Janeiro	172.278
Recursos sob a Supervisão da Secretaria Municipal de Transportes	16.996
TOTAL	189.274

Fonte: Contas de Governo 2015

O Código Nacional de Trânsito, no art. 320, dispõe que:

> *"A receita arrecadada com a cobrança das multas de trânsito será aplicada, exclusivamente, em sinalização, engenharia de tráfego, de campo, policiamento, fiscalização e educação de trânsito."*

As formas de aplicação das receitas arrecadadas com a cobrança das multas de trânsito foram explicitadas na Resolução do CONSELHO NACIONAL DE TRÂNSITO - CONTRAN n° 191/2006. Posteriormente, o Departamento Nacional de Trânsito publicou um maior detalhamento, por meio da Portaria DENATRAN nº 407/2011, alterada pela Portaria 494/2011, que aprovou a Cartilha de Aplicação de Recursos Arrecadados com a Cobrança de Multas de Trânsito. A norma considerou as decisões proferidas pelo Comitê de Assuntos Financeiros da Área de Trânsito – COMFITRAN, instituído pela Portaria Denatran nº 15/2008, alterada pelas Portarias nº 468/2010 e 31/2013.

Segue uma síntese do contido nas normas:

SINALIZAÇÃO - Conjunto de sinais de trânsito e dispositivos de segurança colocados na via pública com o objetivo de garantir sua adequada utilização.

ENGENHARIAS DE TRÁFEGO DE CAMPO - Conjunto de atividades de engenharia voltado a ampliar as condições de fluidez e de segurança no trânsito.

POLICIAMENTO E FISCALIZAÇÃO - Atos de prevenção e repressão que visem a controlar o cumprimento da legislação de trânsito, por meio do poder de polícia administrativa.

EDUCAÇÃO DE TRÂNSITO - Atividade direcionada à formação do cidadão como usuário da via pública, por meio do aprendizado de normas de respeito à vida e ao meio ambiente, visando sempre o trânsito seguro.

2.10.2.1 CAMPANHAS EDUCATIVAS DE PREVENCAO DE ACIDENTES

A Lei Municipal nº 4.644, de 26 de setembro de 2007, estabeleceu que o Poder Executivo é obrigado a aplicar o percentual mínimo de quinze por cento do valor arrecadado das multas de trânsito em campanhas educativas de prevenção de acidentes.

Segundo a lei, as campanhas deverão alcançar prioritariamente os jovens, os motoristas de carteiras recém-emitidas e aqueles que envolvidos em qualquer tipo de infração estejam obrigados a cursos de reciclagem e direção defensiva.

Em 2015 somente dois Órgãos executaram despesas com recursos da Fonte das Multas de Trânsito: a CET-RIO e a SMTR. No entanto, coube somente ao orçamento da CET-RIO a execução de despesas com o fito de cumprir a aplicação mínima de 15% em campanhas educativas de prevenção de acidentes, através da atividade 4067 - Educação e Segurança no Trânsito.

O quadro a seguir evidencia o total empenhado em confronto com a arrecadação proveniente de multas de trânsito:

	R$ mil
A) Arrecadação de Multas de Trânsito	182.871
B) Deduções	(107)
C) Arrecadação Líquida (A-B)	182.764
D) Despesa na Atividade 4067	23.717
E) Percentual utilizado (D/C)	12,98%

Fonte: FINCON

Verifica-se que foi empenhado o montante de R$ 23,72 milhões. Considerando que em 2015 a arrecadação da fonte Multas de Trânsito foi de R$ 182,76 milhões, após deduções legais, isso representa um percentual de 12,98% em campanhas educativas de prevenção de acidentes, não atendendo, portanto, ao disposto na Lei 4.644/2007. Tal descumprimento já havia sido verificado nos exercícios de 2013 e 2014.

Cabe ressaltar que no processo 40/000.014/2013 (auditoria operacional realizada pela 6ª IGE), consta a seguinte determinação, conforme voto do Relator Exmo. Sr. Conselheiro Fernando Bueno Guimarães em sessão ordinária de 25/3/2013:

> *"1 – Por determinar à Secretaria Municipal de Transportes o cumprimento da Lei Municipal n.º 4.644/2007 que trata da obrigatoriedade da aplicação do percentual mínimo de 15% do valor arrecadado das multas sob responsabilidade da Prefeitura em campanhas educativas de prevenção de acidentes, do art. 320 da Lei 9.503/1997 (Código de Trânsito Brasileiro) e da Resolução CONTRAN n.º 191/2006, sob o pena de aplicação das sanções previstas na Lei n.º 3.714/2003 aos responsáveis."*

2.10.2.2 ATRASO NO PAGAMENTO DE FATURAS

Inspeção realizada em março de 2016, sobre o exercício de 2015, identificou o uso dos recursos provenientes de multas de trânsito em pagamentos de penalidades pelo atraso na quitação de faturas no montante de R$ 100 mil, no âmbito da Secretaria Municipal de Transportes.

O pagamento de multas e atualização em virtude de atraso no pagamento de faturas não é despesa custeável com recursos das multas de trânsito.

2.11 PROJETOS, ATIVIDADES E OPERAÇÕES ESPECIAIS

Os projetos, atividades e operações especiais realizados, de maior incidência monetária, foram:

PROJETO/ATIVIDADE/OPERAÇÃO ESPECIAL	R$ mil
SERVIDORES INATIVOS DA REDE DE ENSINO	1.820.158
GASTOS COM PESSOAL - OBRIGACOES PATRONAIS E OUTROS BENEFICIOS - EDUCACAO	1.471.334
PESSOAL DAS UNIDADES ESCOLARES - ENSINO FUNDAMENTAL	1.316.370
INFRAESTRUTURA VIARIA E DE OBRAS DE ARTES ESPECIAIS - TRANSOLIMPICA	1.030.845
PROVISAO DE GASTOS COM PESSOAL - SAUDE	991.445
PROVISAO DE GASTOS COM PESSOAL - ADM. INDIRETA - MEIO AMBIENTE E SUSTENTABILIDADE	892.591
MANUTENCAO DO CUSTEIO DA REDE DE ATENCAO PRIMARIA A SAUDE	892.185
PROJETOS E OBRAS - PARQUE OLIMPICO	709.039
GASTOS COM PESSOAL - OBRIGACOES PATRONAIS E OUTROS BENEFICIOS	677.150
SERVIDORES INATIVOS DA ADMINISTRACAO DIRETA	627.475
BENEFICIOS A DEPENDENTES	543.730
MANUTENCAO DO CUSTEIO DA REDE HOSPITALAR	542.531
PESSOAL DE APOIO DAS UNIDADES ESCOLARES	539.616
PROCESSAMENTO LEGISLATIVO	513.226
PROVISAO DE GASTOS COM PESSOAL - GESTAO E FINANCAS PUBLICAS	430.207
URBANIZACAO E REVITALIZACAO EM ESPACOS PUBLICOS	428.546
MANUTENCAO E REVITALIZACAO DAS UNIDADES DA REDE DE ENSINO	418.875
PROVISAO DE GASTOS COM PESSOAL - ADM. INDIRETA - ORDEM PUBLICA E CONSERVACAO	412.713
IMPLANTACAO DO BRT TRANSBRASIL	410.124
GASTOS COM PESSOAL - OBRIGACOES PATRONAIS E OUTROS BENEFICIOS - SAUDE	382.706
CONSTRUCAO DE ESCOLAS CARIOCAS DE SETE HORAS	374.195
SERVIDORES INATIVOS DA REDE DE SAUDE	318.314
Demais	11.549.222
TOTAIS	27.252.597

Fontes: Contas de Governo 2015

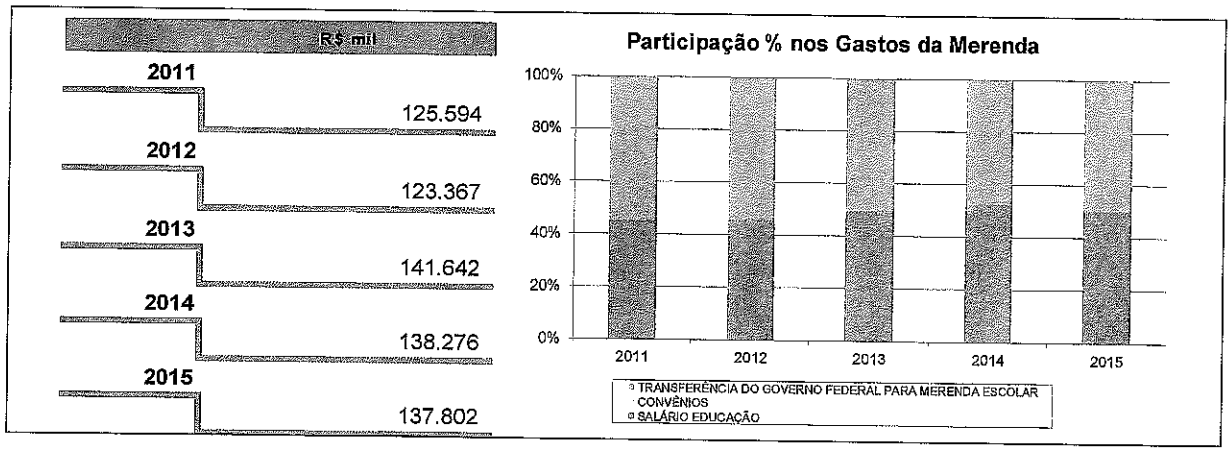
As ações com maior incidência monetária referem-se em geral a despesas com educação, saúde, investimentos (obras), previdência e pessoal que são abordadas em outros itens deste relatório. Assim, os subitens seguintes tratam dos temas selecionados: Merenda Escolar e despesas com Publicidade, no período compreendido entre 2011 e 2015, e emendas legislativas.

2.11.1 MERENDA ESCOLAR

Tem como objetivo melhorar os hábitos alimentares dos alunos, para que aumentem a resistência às doenças com a consequente melhoria do aproveitamento escolar. Por isso, a Constituição Federal estabelece dentre os deveres do Estado com o educando, em todas as etapas da educação básica, o atendimento por meio de programas suplementares de alimentação (art. 208, VII).

O Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), Lei Federal n° 8.069/90, estabelece a necessária qualidade no fornecimento dessa alimentação.

O quadro seguinte, cujos valores de 2015 são fixos e os dos anos anteriores atualizados com base no IPCA-E médio do período, apresenta a evolução total da despesa na atividade 2136 – Merenda Escolar e o gráfico a participação de cada fonte de recurso no total, ressaltando que o uso de recursos de convênios em 2012 e 2013 não é visível no gráfico devido ao valor ser ínfimo.

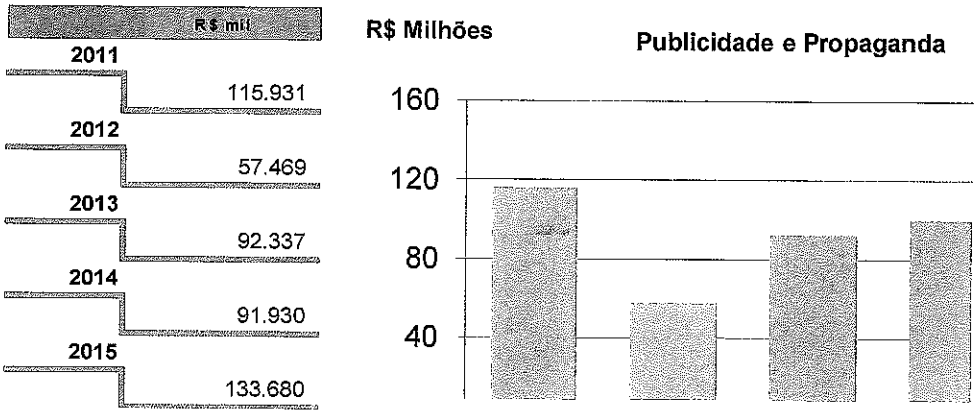


O Município não utiliza recursos do tesouro no custeio da atividade em análise desde 2008, tendo sido os gastos financiados de forma preponderante por meio de transferências da União (Salário Educação e Transferências para Merenda do Programa Nacional de Alimentação Escolar - PNAE).

2.11.2 PUBLICIDADE, PROPAGANDA E COMUNICAÇÃO SOCIAL

Tem entre seus objetivos dar publicidade aos atos, programas e ações do governo municipal de modo a garantir ao cidadão participação e benefícios deles decorrentes.

O comparativo das despesas empenhadas na Atividade 2013 – Publicidade e Propaganda, de 2011 a 2015 é apresentado a seguir, lembrando que os valores de 2015 foram mantidos fixos, atualizando-se os anos anteriores com base no IPCA-E médio do período.



A despesa empenhada em 2015 foi superior a de 2014 em 45,42%. Ressalte-se que em 2012 havia restrição legal para tais gastos em decorrência da legislação eleitoral, assim como ocorrerá em 2016.

O montante da despesa em 2015 foi executado através de contratos firmados pela Prefeitura, para a prestação de serviços de publicidade e propaganda para toda a Administração Direta e Indireta, conforme quadro a seguir:

FAVORECIDO	Objeto	R$ mil
PPR PROFISSIONAIS DE PUBLICIDADE REUNIDOS LTDA	PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS PUBLICITÁRIOS PARA A ADMINISTRAÇÃO DIRETA E INDIRETA DO PODER EXECUTIVO MUNICIPAL	52.393
PROLE SERVICOS DE PROPAGANDA LTDA	PRESTAÇÃO DE SERVIÇO DE PUBLICIDADE	28.401
PROPEG COMUNICACAO SA	PRESTAÇÃO DE SERVIÇO DE PUBLICIDADE	24.853
BINDER FC COMUNICACAO LTDA	PRESTAÇÃO DE SERVIÇO DE PUBLICIDADE	24.352
FSB ESTRATEGIA EM COMUNICACAO LTDA	PRESTAÇÃO DE SERVIÇO DE CONSULTORIA ASSESSORIA DE IMPRENSA E RELAÇÕES PÚBLICAS	3.571
O DIA COMERCIAL LTDA	PRESTAÇÃO DE SERVIÇO DE PUBLICIDADE - PUBLICAÇÃO DE MATÉRIA LEGAL	109
Total		133.680

Fonte:FINCON - Quadro analítico de execução orçamentária

2.11.3 DECORRENTES DE EMENDAS LEGISLATIVAS

A seguir, é demonstrado um quadro representativo das ações decorrentes de Emendas Legislativas apresentadas pelos Senhores Vereadores da Câmara Municipal do Rio de Janeiro e incluídas na Lei Orçamentária de 2015.

R$ mil

PROJETO/ATIVIDADE/OPERAÇÃO ESPECIAL	DOTAÇÃO INICIAL
AQUISICAO DE UNIDADES DE ATENDIMENTO MOVEL DE URGENCIA VETERINARIA - SAMUV - EL 2747 / 15	1.000.000,00
SUBVENCAO SOCIAL A ARTE VIDA ESPORTE PARA A IMPLANTACAO DE ACADEMIA DE GINASTICA AO AR	1.000.000,00
SUBVENCAO SOCIAL A ASSOCIACAO EDUCACIONAL E ASSISTENCIAL GRACA DE DEUS PRO-GRACA- EL 2	1.000.000,00
CONSTRUCAO DO MONUMENTO AS VITIMAS DO HOLOCAUSTO - BOSQUE JERUSALEM - EL 2919 / 15	1.000.000,00
CONTRIBUICAO A MITRA SANTUARIO ARQUIBISCOPAL DO CRISTO REDENTOR- EL 4393/15	700.000,00
SUBVENCAO SOCIAL AO INSTITUTO MARQUES DE SALAMANCA- EL 2628/15	600.000,00
SUBVENCAO SOCIAL A ASSOCIACAO BRASILEIRA BENEFICENTE DE REABILITACAO - ABBR - EL 2642/15	500.000,00
FORMACAO PRESENCIAL DO PROFESSOR CARIOCA - EL 2759 / 15	500.000,00
REURBANIZACAO DE AREA NA AP 3.7 - EL 2915 / 15	500.000,00
CLIMATIZACAO DAS ESCOLAS MUNICIPAIS DO RIO DE JANEIRO - EL 3123 / 15	450.000,00
URBANIZACAO DA RUA RIO DA PRATA - BANGU XVII R.A. - EL 1665 / 15	380.000,00
REFORMA DO CLUBE OLARIENSE - EL 3927 / 15	350.000,00
SUBVENCAO SOCIAL A ABBR - EL 4120/15	340.000,00
CONSTRUCAO DE POSTOS SALVAMAR NA ORLA MARITIMA - EL 3922 / 15	300.000,00
CONSTRUCAO DE PATAMAR E ESCADARIA NA RUA REGIO, EM RAMOS. - EL 4458 / 15	250.000,00
MODERNIZACAO DO SISTEMA DE SINALIZACAO DE TRANSITO EM JACAREPAGUA - XVI RA -PROJETO- - EL	200.000,00
REURBANIZACAO PRACA DE LAZER E ESPORTIVA, NO BAIRRO DO JARDIM CARIOCA, NA AP 3.7 - EL 2916 /	200.000,00
CONSTRUCAO DO PARQUE DA GAVEA - EL 3057 / 15	200.000,00
CRIAR SERVICO MOVEL DE INFORMACAO TURISTICA - IN FOTUR-TRUCK - EL 3056 / 15	200.000,00
SUBVENCAO SOCIAL A ASSOCIACAO PRESBITERIANA DE ASSISTENCIA SOCIAL - APAS - EL 1587/15	200.000,00
DEMAIS AÇÕES	4.431.000,00
TOTAL	14.301.000,00

Fonte: Contas de Governo 2015

Ressalte-se que as 72 emendas legislativas tiveram sua dotação cancelada integralmente em 2015, confirmando uma prática recorrente do Município.

2.11.4 ORÇAMENTO PARTICIPATIVO

A participação popular na elaboração do Projeto de Lei Orçamentária deve seguir os ditames da Lei nº 3.189, de 23/3/2001, a qual dispõe sobre a participação da comunidade no processo de elaboração, definição e acompanhamento da execução do PPA, das Diretrizes Orçamentárias e do Orçamento Anual.

A Lei n.º 5.782 de 04 de agosto de 2014, que dispôs sobre as Diretrizes Orçamentárias para 2015, estabeleceu, em seu art. 9º, § 2º, VIII, que demonstrativo dos projetos selecionados mediante o processo de orçamento participativo deverá acompanhar a Mensagem que encaminhar o Projeto de Lei Orçamentária Anual.

O subitem 4.6 da Prestação de Contas elaborada pela CGM – Demonstrativo do Orçamento Participativo – apresenta os projetos selecionados mediante participação popular, como segue:

R$ 1.000

Subtítulo	ORÇAMENTO PARTICIPATIVO	Empenhada R$ mil	% Físico Exec.	OBS
1542008953	Saneamento de santa cruz - esgoto sanitário - sub-bacia paciência remanescente	21.556	72,80%	Foram executados 4.860 m de rede de esgoto não contabilizados na meta física, pois ainda falta a conexão com o coletor tronco para considerar o atendimento aos habitantes concluído.
1542002101	Construção da estação tratamento de esgoto - Programa Saneando Santa Cruz - XIX RA - AP 5.3	10.086	15,92%	Sem explicações
1801005004	Obras de construção de unidade de clínica da família na Av. Bento Ribeiro Dantas, Complexo da Maré - AP 3	4.688	100,00%	Concluída e inaugurada. Clínica Dr Adib Jatene
1801005026	Obras de construção de unidade de clínica da família na Rua do Bispo 159, Rio Comprido, AP 1.0	4.872	100,00%	Concluída e inaugurada. Clínica Dr Estácio de Sá
1503008973	Obras de pavimentação, drenagem e saneamento na comunidade Vila Mar de Guaratiba- fase 2	3.595	44,00%	Não houve explicações
1542002103	Saneamento do Bairro Santa Cruz - coletores tronco -XIX RA- AP 5	1.130	0,00%	R$ 1.130.132,99 para pagamento de DEA (Reajustecontratual). Contrato rescindido, não houve execução de obra em 2015. Nova licitação em processo.
1503004077	Execução de passarela provisória para a travessia da Av. Brasil - KM 6 - Manguinhos - AP 3	547	100,00%	Sem explicações
1542002102	Orçamento participativo - Implantação trabalho socioambiental programa saneando Santa Cruz - XIX RA - AP 5.3	355	0,00%	Trabalho sócio-ambiental não impacta na meta física (contrato obrigatório, conforme exigência do agente financiador).
1542002104	Gerenciamento de contratos - Programa saneando Santa Cruz - XIX RA - AP 5	0	0,00%	Gerenciamento não impacta na meta física (contrato obrigatório, conforme exigência do agente financiador) - não houve execução em 2015, contrato suspenso.
TOTAL		46.829		

Fonte:Contas de Governo 2015

Segundo o demonstrativo da prestação de contas, três subtítulos apresentaram execução física total. Cabe ressaltar que o subtítulo 1503004077 apresentou execução física de 100% em 2014, segundo demonstrativo constante da prestação de contas, e novamente aparece nas Contas de 2015 com execução física de 100%.

Relatório de execução de subtítulos extraído do Fincon evidenciou inconsistências no demonstrativo publicado, tais como subtítulos em duplicidade e divergências na execução orçamentária.

2.12 BALANÇO PATRIMONIAL CONSOLIDADO

O Balanço Patrimonial Consolidado abrange a Administração Direta, nela incluído o Poder Legislativo e o Tribunal de Contas, e todas as entidades dependentes da Administração Indireta (autarquias, fundações, empresas

públicas e sociedades de economia mista). As operações entre estas entidades e entre elas e a Administração Direta são eliminadas para fins de consolidação.

A Consolidação das Contas Públicas está prevista no parágrafo único do art. 110 da Lei Federal nº 4.320/64 e no Inciso III do art. 50 da Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF.

A CGM, na apresentação do Balanço Patrimonial Consolidado, adotou o modelo da Portaria nº 438, de 12 de julho de 2012, da Secretaria do Tesouro Nacional – STN, em consonância aos novos padrões da Contabilidade Aplicada ao Setor Público, visando a consolidação das contas públicas nacionais, conforme previsto no artigo 51 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Cabe ressaltar que desde o exercício de 2014 é utilizado o Plano de Contas Aplicado ao Setor Público – PCASP e as Demonstrações Contábeis Aplicadas ao Setor Público - DCASP, pelo Município, de acordo com o disposto na Portaria nº 634, de 19 de novembro de 2013, da Secretaria do Tesouro Nacional (STN).

O Balanço Patrimonial Consolidado do Município do Rio de Janeiro tem sua situação demonstrada da seguinte forma:

ATIVO	Dez/14 R$ mil	Dez/15 R$ mil	Análise Horizontal	Análise Vertical Dez/2015
CIRCULANTE	7.740.582	5.989.132	-22,63%	11,51%
Caixa e Equivalentes de Caixa	4.651.567	3.725.824	-19,90%	7,16%
Créditos Realizáveis a Curto Prazo	1.458.532	713.591	-51,07%	1,37%
Demais Créditos e Valores a Curto Prazo	885.520	1.340.730	51,41%	2,58%
Investimentos Temporários	513.502	31.744	-93,82%	0,06%
Estoques	205.200	134.717	-34,35%	0,26%
Variações Patrimoniais Diminutivas Pagas Antecipadamente	26.261	42.526	61,94%	0,08%
NÃO CIRCULANTE	36.934.129	46.040.619	24,66%	88,49%
Realizável a Longo Prazo	30.030.443	34.863.481	16,09%	67,01%
Investimentos	1.674.920	1.730.276	3,30%	3,33%
Imobilizado	5.218.172	9.438.924	80,89%	18,14%
Intangível	10.594	7.938	-25,07%	0,01%
TOTAL	44.674.711	52.029.751	16,46%	100,00%

Fonte: Contas de Governo 2015

PASSIVO	Dez/14 R$ mil	Dez/15 R$ mil	Análise	Análise Vertical
CIRCULANTE	4.372.086	4.773.346	9,18%	9,17%
Obrigações Trabalhistas, Previd. e Assist. a Pagar a Curto Prazo	989.537	1.031.796	4,27%	1,98%
Empréstimos e Financiamentos a Curto Prazo	492.549	608.370	23,51%	1,17%
Fornecedores e Contas a Pagar a Curto Prazo	1.930.669	1.991.958	3,17%	3,83%
Obrigações Fiscais a Curto Prazo	27.579	31.808	15,33%	0,06%
Provisões a Curto Prazo	236.111	291.198	23,33%	0,56%
Demais Obrigações a Curto Prazo	695.640	818.216	17,62%	1,57%
NÃO CIRCULANTE	17.117.502	22.817.096	33,30%	43,86%
Obrigações Trabalhistas, Previd. e Assist. a Pagar a Curto Prazo	100.952	92.458	-8,41%	0,18%
Empréstimos e Financiamentos a Longo Prazo	12.238.153	15.792.239	29,04%	30,35%
Fornecedores e Contas a Pagar a Longo Prazo	19.270	12.906	-33,02%	0,02%
Obrigações Fiscais a Longo Prazo	45	2.060	4431,06%	0,01%
Provisões a Longo Prazo	3.995.421	5.830.445	45,93%	11,21%
Demais Obrigações a Longo Prazo	753.682	1.062.568	40,98%	2,04%
Resultado Diferido	9.979	24.420	144,72%	0,05%
TOTAL DO PASSIVO	21.489.587	27.590.442	28,39%	53,03%
PATRIMÔNIO LÍQUIDO	23.186.124	24.439.309	5,41%	46,97%
Patrimônio Social e Capital Social	211.474	209.522	-0,92%	0,40%
Adiantamento para Futuro Aumento de Capital	55.589	50.013	-10,03%	0,10%
Reservas	15.327	16.335	6,58%	0,03%
Resultados Acumulados	22.902.734	24.163.439	5,50%	46,44%
TOTAL (PASSIVO + PL)	44.674.711	52.029.751	16,46%	100,00%

Fonte: Contas de Governo 2015

Na análise vertical do Balanço Consolidado, observa-se que o Ativo Não Circulante corresponde a 88,49% do Ativo Total.

Observa-se que os grupos Passivo Circulante e Passivo Não Circulante representam 53,03% do Total (Passivo + PL) e que 17,30% das obrigações do Município (R$ 4,77 bilhões de R$ 27,59 bilhões) têm vencimento no Curto Prazo.

O Município apresentou um índice de liquidez imediata[14] de 0,78 (1,06 em 2014), demonstrando que o Caixa e Equivalentes de Caixa, na data-base de 31/12/2015, não são suficientes para honrar, em sua totalidade, os seus compromissos de curto prazo.

O índice de liquidez corrente[15] apresenta o indicador de 1,25 (1,77 em 2014), demonstrando que o Município possui R$ 1,25 de recursos a curto prazo para pagar cada real de compromissos de curto prazo.

O índice de liquidez geral[16] apresenta um indicador de 1,48 (1,76 em 2014), representando que o Município dispõe de R$ 1,48 para honrar cada real de exigibilidades constantes no Total do Passivo.

Na análise horizontal do Balanço Consolidado, observa-se uma redução de R$ 925,74 milhões (19,90%) do saldo de Caixa e Equivalentes de Caixa no valor de,

14 Índice de Liquidez Imediata = Caixa e Equivalentes / Passivo Circulante

15 Índice de Liquidez Corrente = Ativo Circulante / Passivo Circulante

16 Índice de Liquidez Geral = (Ativo Circulante + Ativo Realizável a Longo Prazo)/(Passivo Circulante + Passivo Não Circulante)

sendo que a maior redução (R$ 783,45 milhões) ocorreu na conta de Aplicações Financeiras.

Além do mais, verifica-se um acréscimo de R$ 4,22 bilhões (80,89%) no Imobilizado, face ao aumento do saldo da conta Execução de Obras e Projetos.

2.12.1 ATIVO CIRCULANTE

No grupo do Ativo Circulante são apresentados os ativos que atendam a qualquer um dos seguintes critérios: sejam caixa ou equivalente de caixa; sejam realizáveis ou mantidos para venda ou consumo dentro do ciclo operacional da

entidade; sejam mantidos primariamente para negociação ou sejam realizáveis até doze meses após a data das demonstrações contábeis.

O Ativo Circulante do Balanço Consolidado Geral encontrava-se representado da seguinte forma:

ATIVO CIRCULANTE	Dez/14 R$ mil	Dez/15 R$ mil	Análise Vertical Dez/2015
CAIXA E EQUIVALENTES DE CAIXA	4.651.567	3.725.824	62,21%
CRÉDITOS REALIZÁVEIS A CURTO PRAZO	1.458.532	713.591	11,91%
Clientes	7.656	7.882	0,13%
Créditos Tributários a Receber	42.876	42.370	0,70%
Dívida Ativa Tributária	1.283.439	397.612	6,64%
Créditos de Transferência a Receber	10.282	98.299	1,64%
Empréstimos e Financiamentos Concedidos	116.764	169.302	2,83%
(-) Ajuste de Perdas de Créditos a Curto Prazo	-2.485	-1.874	-0,03%
DEMAIS CRÉDITOS E VALORES A CURTO PRAZO	885.520	1.340.730	22,39%
INVESTIMENTOS TEMPORÁRIOS	513.502	31.744	0,53%
ESTOQUES	205.200	134.717	2,25%
VARIAÇÕES PATRIMONIAIS DIMINUTIVAS PAGAS ANTECIPADAMENTE	26.261	42.526	0,71%
TOTAL	7.740.582	5.989.132	100,00%

Fonte: Contas de Governo 2015

Ao realizar a análise vertical, constata-se que 62,21% do Ativo Circulante são representados por caixa e equivalentes de caixa, sendo que o montante de R$ 241,95 milhões está vinculado ao Regime Próprio de Previdência dos Servidores – RPPS.

Do montante registrado como Demais Créditos e Valores a Curto Prazo (22,39% do Ativo Circulante), o maior valor refere-se a Depósitos Judiciais - R$ 566 milhões.

Em investimentos temporários estão registradas as aplicações em segmento de renda fixa (R$ 22,21 milhões) e no mercado de ações (R$ 9,53 milhões), ambas vinculadas ao Regime Próprio de Previdência dos Servidores – RPPS.

2.12.2 ATIVO NÃO CIRCULANTE

No grupo Ativo Não Circulante são apresentados o conjunto de bens e direitos realizáveis após doze meses da data das demonstrações contábeis.

O Ativo Não Circulante estava composto da seguinte forma:

ATIVO NÃO CIRCULANTE	Dez/14 R$ mil	Dez/15 R$ mil	Análise Vertical Dez/2015
REALIZÁVEL A LONGO PRAZO	**30.030.443**	**34.863.481**	**75,72%**
CRÉDITOS DE LONGO PRAZO	**28.290.337**	**32.570.417**	**70,74%**
Dívida Ativa Tributária	33.755.930	38.101.705	82,76%
Empréstimos e Financiamentos Concedidos	552.022	486.327	1,05%
(-) Ajuste de Perdas de Créditos a Longo Prazo	-6.017.615	-6.017.615	-13,07%
DEMAIS CRÉDITOS E VALORES A LONGO PRAZO	**1.740.106**	**2.293.064**	**4,98%**
INVESTIMENTOS	**1.674.920**	**1.730.276**	**3,76%**
PARTICIPAÇÕES PERMANENTES	**554.398**	**570.559**	**1,24%**
Participações Avaliadas pelo Método de Equivalência Patrimonial	464.653	483.509	1,05%
Participações Avaliadas pelo Método de Custo	37.719	37.719	0,08%
Propriedades para Investimento	52.026	49.331	0,11%
DEMAIS INVESTIMENTOS PERMANENTES	**1.120.522**	**1.159.717**	**2,52%**
Títulos e Valores Mobiliários - RPPS	845	0	0,00%
Aplicações em Segmento de Imóveis - RPPS	1.117.888	1.158.063	2,52%
Demais Investimentos Permanentes	1.789	1.654	0,00%
IMOBILIZADO	**5.218.172**	**9.438.924**	**20,50%**
BENS MÓVEIS	**386.752**	**370.979**	**0,81%**
Bens Móveis	895.805	923.678	2,01%
(-) Depreciação Acumulada de Bens Móveis	-509.053	-552.699	-1,20%
BENS IMÓVEIS	**4.831.420**	**9.067.945**	**19,69%**
Bens Imóveis	5.169.315	9.430.504	20,48%
(-) Depreciação Acumulada de Bens Imóveis	-337.066	-361.658	-0,79%
(-) Amortização Acumulada de Bens Imóveis	-829	-901	0,00%
INTANGÍVEL	**10.594**	**7.938**	**0,02%**
SOFTWARES	**10.075**	**7.445**	**0,02%**
Softwares	23.635	23.638	0,06%
(-) Amortização Acumulada Softwares	-13.560	-16.193	-0,04%
MARCAS, DIREITOS E PATENTES INDUSTRIAIS	**519**	**493**	**0,00%**
Marcas, Direitos e Patentes	617	617	0,00%
(-) Amortização Acumulada Marcas, Direitos e Patentes	-98	-124	0,00%
TOTAL	**36.934.129**	**46.040.619**	**100,00%**

Fonte: Contas de Governo 2015 e Balancete de Verificação - Relatório FCONR09304

O valor mais significativo se refere aos Créditos de Longo Prazo, que registra a soma da Dívida Ativa Tributária e Empréstimos e Financiamentos Concedidos, representando 70,74% do Ativo Não Circulante.

A Dívida Ativa Tributária Líquida (deduzindo a Provisão para Perdas, no valor de R$ 6 bilhões) corresponde a 92% desse subgrupo, o que equivale a R$ 32,10 bilhões.

Pela sua representatividade, a Dívida Ativa será abordada com maior profundidade no Capítulo 7.

2.12.3 PASSIVO CIRCULANTE

No grupo do Passivo Circulante são apresentadas as obrigações conhecidas e estimadas que atendam a qualquer um dos seguintes critérios: tenham prazos estabelecidos ou esperados dentro do ciclo operacional da entidade; sejam mantidos primariamente para negociação ou tenham prazos estabelecidos ou esperados até doze meses após a data das demonstrações contábeis.

O Passivo Circulante estava composto da seguinte forma:

PASSIVO CIRCULANTE	Dez/2014 R$ mil	Dez/2015 R$ mil	Análise Vertical Dez/2015
OBRIGAÇÕES TRABALHISTAS, PREV. E ASSIST. A PAGAR	989.537	1.031.796	21,62%
EMPRÉSTIMOS E FINANCIAMENTOS	492.549	608.370	12,75%
Empréstimos a Curto Prazo - Interno	19.987	16.573	0,36%
Financiamentos a Curto Prazo - Interno	387.104	441.677	9,25%
Financiamentos a Curto Prazo - Externo	85.458	150.120	3,14%
FORNECEDORES E CONTAS A PAGAR	1.930.669	1.991.958	41,73%
Fornecedores Nacionais	1.861.643	1.776.952	37,23%
Precatórios de Fornecedores Nacionais	69.026	215.006	4,50%
OBRIGAÇÕES FISCAIS	27.579	31.808	0,66%
PROVISÕES A CURTO PRAZO	236.111	291.198	6,10%
Provisão para Riscos Trabalhistas	11.887	46.576	0,98%
Provisão para Riscos Fiscais	18.203	19.974	0,41%
Provisão para Riscos Cíveis	205.959	224.624	4,71%
Outras Provisões	62	24	0,00%
DEMAIS OBRIGAÇÕES A CURTO PRAZO	695.640	818.216	17,14%
TOTAL	4.372.085	4.773.346	100,00%

Fonte: Contas de Governo 2015 e Balancete de Verificação - Relatório FCONR09304

O valor mais significativo do grupo se refere aos Fornecedores e Contas a Pagar, representando 41,73% do saldo do grupo.

2.12.4 PASSIVO NÃO CIRCULANTE

O grupo Passivo Não Circulante apresenta as obrigações exigíveis após doze meses da data das demonstrações contábeis.

O Passivo Não Circulante estava composto da seguinte forma:

PASSIVO NÃO CIRCULANTE	Dez/2014 R$ mil	Dez/2015 R$ mil	Vertical Dez/2015
OBRIGAÇÕES TRABALHISTAS, PREV. E ASSIST. A PAGAR	100.952	92.458	0,41%
EMPRÉSTIMOS E FINANCIAMENTOS	12.238.153	15.792.239	69,21%
Empréstimos a Longo Prazo - Interno	126.264	141.198	0,62%
Financiamentos a Longo Prazo - Interno	8.884.549	10.950.118	47,99%
Financiamentos a Longo Prazo - Externo	3.227.340	4.700.923	20,60%
FORNECEDORES E CONTAS A PAGAR	19.270	12.906	0,06%
OBRIGAÇÕES FISCAIS	45	2.060	0,01%
PROVISÕES A LONGO PRAZO	3.995.421	5.830.445	25,55%
Provisão para Riscos Trabalhistas	73.974	48.155	0,21%
Provisões Matemáticas Previdenciárias	3.308.142	5.160.708	22,62%
Provisão para Riscos Fiscais	137.528	351.202	1,54%
Provisão para Riscos Cíveis	475.777	270.380	1,18%
DEMAIS OBRIGAÇÕES A LONGO PRAZO	753.682	1.062.568	4,66%
RESULTADO DIFERIDO	9.979	24.420	0,10%
TOTAL	17.117.502	22.817.096	100,00%

Fonte: Contas de Governo 2015 e Balancete de Verificação - Relatório FCONR09304

Constata-se que os valores mais expressivos referem-se aos Empréstimos e Financiamentos (69,21%) e Provisões a Longo Prazo (25,55%).

A maior parte das obrigações de longo prazo constitui-se de empréstimos e financiamentos, no valor de R$ 15,79 bilhões.

Pela sua representatividade, a dívida municipal consolidada será abordada com maior profundidade no Capítulo 8.

Do montante registrado em Provisões a Longo Prazo, 88,50% refere-se ao passivo atuarial do FUNPREVI, correspondente ao valor de R$ 5,16 bilhões, que, conforme notas explicativas às Demonstrações Contábeis do referido Fundo, diz respeito ao exercício de 2014, portanto sem atualização para o exercício de 2015, considerando que os cálculos atuariais não foram elaborados em tempo hábil para se efetivar a contabilização no exercício atual.

Pela sua representatividade, outros aspectos do FUNPREVI serão abordados no subitem 4.1.

2.12.5 PATRIMÔNIO LÍQUIDO

O Patrimônio Líquido compreende o valor residual dos ativos depois de deduzidos todos os passivos.

O Patrimônio Líquido estava composto da seguinte forma:

PATRIMÔNIO LÍQUIDO	Dez/14 R$ mil	Dez/15 R$ mil	Análise Vertical Dez/15
PATRIMÔNIO SOCIAL E CAPITAL SOCIAL	**211.474**	**209.522**	**0,86%**
ADIANTAMENTO PARA FUTURO AUMENTO DE CAPIT/	**55.589**	**50.013**	**0,20%**
RESERVAS DE CAPITAL	**14.389**	**14.389**	**0,06%**
RESERVAS DE LUCROS	**344**	**1.398**	**0,01%**
DEMAIS RESERVAS	**595**	**548**	**0,00%**
RESULTADOS ACUMULADOS	**22.902.733**	**24.163.439**	**98,87%**
Resultado do Exercício	1.512.749	2.460.029	10,07%
Resultados de Exercícios Anteriores	20.921.296	23.227.706	95,04%
Ajustes de Exercícios Anteriores	468.688	-1.524.296	-6,24%
TOTAL	**23.185.124**	**24.439.309**	**100,00%**

Fonte: Contas de Governo 2015

O valor mais significativo do grupo se refere aos Resultados Acumulados, representando 98,87% do saldo do Patrimônio Líquido.

Observa-se, na rubrica ajustes de exercícios anteriores, entre os lançamentos efetuados, o registro de R$ 1,85 bilhão, contabilizado a crédito do passivo atuarial do FUNPREVI, relativo a provisão do exercício de 2014.

2.12.6 CONTABILIZAÇÃO DE RESTOS A PAGAR NÃO PROCESSADOS

Com a implantação do novo Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público – MCASP, a contabilidade pública passou a ter um enfoque patrimonial, registrando os fatos contábeis pelo regime de competência. Destaca-se o tratamento contábil dos Restos a Pagar Não Processados - RPN que, pelo fato de serem empenhos não liquidados e não pagos até o dia 31/12/2015, não podem mais figurar como obrigação no Balanço Patrimonial do Município. A exceção se verifica para os empenhos no estágio "em liquidação", que corresponde aos casos em que o fato gerador da despesa contábil ocorre independentemente da efetiva liquidação do crédito orçamentário, ocorrendo, portanto, a necessidade de se registrar a obrigação no Passivo Circulante do ente.

O Decreto Municipal nº 40.883, de 11/11/2015, dispôs que os saldos de empenhos não liquidados deveriam ser cancelados no encerramento do exercício de 2015.

De acordo com o artigo 5º e o seu parágrafo único do mencionado ato normativo, os Ordenadores de Despesa teriam até 15/1/2016 para realizar o cancelamento de todos os empenhos não liquidados. Diante disso, a CGM entendeu que os empenhos que não foram cancelados e, portanto, inscritos em RPN, encontravam-se no estágio "em liquidação" (com a ocorrência dos respectivos fatos geradores), efetuando, desta forma, os lançamentos patrimoniais correspondentes nas contas de Despesa/Ativo e Passivo da Administração Direta, sendo tal procedimento também adotado pelas entidades da Administração Indireta.

O montante inscrito em RPN foi de R$ 490 milhões, valor esse que impactou a situação patrimonial do Município apresentada em suas demonstrações.

Considerando-se a relevância do montante envolvido, a inspeção realizada pela CAD em março de 2016 buscou verificar, através de amostragem, se ocorreram, em 2015, os fatos geradores relacionados aos empenhos inscritos em RPN, o que justificaria o procedimento adotado pelo Município.

Analisando alguns Relatórios de Acompanhamento de Liquidação referentes ao primeiro quadrimestre de 2016, a inspeção constatou empenhos inscritos em RPN em 2015 com indicação de fato gerador posterior a 31/12/2015, não justificando, portanto, o reconhecimento dos seus efeitos patrimoniais no exercício objeto da presente Prestação de Contas.

Assim, conclui-se que as Contas Patrimoniais do Município do Rio de Janeiro podem estar distorcidas em função da evidenciação de fatos que não ocorreram durante o exercício.

3 AUTARQUIAS E FUNDAÇÕES

3.1	PREVIRIO	85
3.2	IPP	86
3.3	GM-RIO	87
3.4	GEO-RIO	87
3.5	RIOZOO	88
3.6	PARQUES E JARDINS	88
3.7	PLANETÁRIO	89
3.8	RIO-ÁGUAS	89
3.9	CIDADE DAS ARTES	90

3 AUTARQUIAS E FUNDAÇÕES

Autarquias e Fundações são instituições criadas pelo Estado com o objetivo de descentralizar suas atividades, sendo, portanto integrantes da Administração Indireta.

As principais diferenças entre estas instituições são a forma de criação, a forma jurídica e as atividades realizadas. A Autarquia, diferentemente da Fundação, deverá ser criada por lei específica, não pode ser pessoa pública de direito privado e só pode realizar atividades típicas de Estado.

Ressalte-se que, no caso do PREVIRIO, estão inclusos, de forma consolidada, as informações relativas ao Fundo Especial de Previdência do Município do Rio de Janeiro - FUNPREVI e ao Fundo de Assistência à Saúde do Servidor - FASS.

No quadro a seguir, estão relacionados os principais componentes orçamentários e patrimoniais das autarquias e fundações em 31/12/2015.

R$ Mil

AUTARQUIAS E FUNDAÇÕES	PREVIRIO	IPP	GUARDA MUNICIPAL	GEO RIO	RIOZOO	PARQUES E JARDINS	PLANETÁRIO	RIO-ÁGUAS	CIDADE DAS ARTES	TOTAL
A - Receita Corrente	3.277.416	120	14.414	134	5.627	319	4.418	5.258	3.201	3.310.904
B - Receita de Capital	86.114	0	0	0	0	0	2	0	0	86.116
C - Receita Total Arrecadada (A+B)	3.363.530	120	14.414	134	5.627	319	4.418	5.258	3.201	3.397.020
D - Despesa Corrente Realizada (empenhada)	3.975.885	6.348	455.140	6.837	19.455	13.426	9.357	44.215	21.872	4.552.536
E - Despesa de Capital Realizada (empenhada)	2.748	4.445	1.024	368.744	66	1.186	318	313.280	0	691.810
F - Despesa Total Realizada (empenhada) (D+E)	3.978.632	10.793	456.164	375.581	19.522	14.612	9.675	357.496	21.872	5.244.347
G - Resultado Orçamentário (C-F)	-615.102	-10.674	-441.750	-375.447	-13.895	-14.293	-5.257	-352.237	-18.671	-1.847.327

Fonte: Contas de Governo 2015

R$ Mil

AUTARQUIAS E FUNDAÇÕES	PREVIRIO	IPP	GUARDA MUNICIPAL	GEO RIO	RIOZOO	PARQUES E JARDINS	PLANETÁRIO	RIO-ÁGUAS	CIDADE DAS ARTES	TOTAL
H - Ativo Circulante	921.963	3.218	43.564	33.723	3.152	3.430	3.839	119.316	2.107	1.134.314
I - Ativo Realizavel a Longo Prazo	510.142	0	1.458	0	0	0	0	0	0	511.601
J - Investimentos	1.158.063	0	58	0	1	-	0	0	0	1.158.122
K - Imobilizado	21.470	783	3.397	464.586	2.482	82	28.604	695.469	1.080	1.217.952
L - Intangível	0	372	0	0	0	3	0	0	0	375
M - Ativo Não Circulante (I+J+K+L)	1.689.675	1.155	4.913	464.586	2.483	85	28.604	695.469	1.080	2.888.049
N - Passivo Circulante	405.127	2.950	73.518	33.270	3.205	3.583	1.713	112.713	1.837	638.916
O - Passivo Não Circulante	5.266.029	0	273.377	1.555	1.348	0	0	16.104	0	5.558.414
P - Patrimonio Líquido	-3.060.518	1.423	-298.418	463.483	1.082	-69	30.731	685.970	1.350	-2.174.967

Fonte:Contas de Governo 2015

Em termos orçamentários, as autarquias e fundações obtiveram no exercício de 2015 uma receita própria no total de R$ 3,40 bilhões e uma despesa empenhada total de R$ 5,25 bilhões, o que acarretou um déficit de execução orçamentária total de R$ 1,85 bilhão.

E termos patrimoniais, as autarquias e fundações apresentaram em seus Balanços Patrimoniais, no final do exercício 2015, um Ativo Total de R$ 4,03 bilhões e um Passivo Total de R$ 6,20 bilhões, acarretando uma situação líquida patrimonial negativa de R$ 2,17 bilhões.

3.1 PREVIRIO

O Instituto de Previdência e Assistência do Município do Rio de Janeiro – PREVI-RIO é uma autarquia criada pela Lei nº 1.079, de 05 de novembro de 1987.

Em 2015, observa-se uma redução do saldo patrimonial de R$ 2,50 bilhões em relação ao exercício de 2014. Tal redução é justificada pelo déficit de R$ 649,14 milhões, apurado no exercício, e pelo ajuste relativo a exercícios anteriores, por retificação de erro, negativo em R$ 1,86 bilhão. Assim, o patrimônio da Autarquia, que em 2014, era negativo em R$ 558,63 milhões, tornou-se negativo em R$ 3,06 bilhões, em 2015.

De acordo com as Notas Explicativas às Demonstrações Contábeis, segregando as massas da FUNPREVI, que apresentou no exercício de 2015 um déficit de R$ 22,61 milhões, e do FASS, que teve déficit de R$ 506,74 milhões, o resultado apresentado pelo Instituto foi um déficit de R$ 119,79 milhões, a seguir demonstrado:

DESCRIÇÃO	R$ mil
Resultado 2015 - FUNPREVI	-506.740
Resultado 2015 - FASS	-22.610
Resultado 2015 - PREVIRIO	-119.787
CONSOLIDADO PREVIRIO	-649.137

Fonte: Contas de Governo 2015

Cabe ressaltar que, sob o ponto de vista orçamentário, o FUNPREVI e o FASS apresentaram respectivamente déficits de R$ 486,52 milhões e de R$ 2,84 milhões. A diferença entre os resultados orçamentário e patrimonial

ocorre em função das variações decorrentes de eventos extra-orçamentários, como também dos diferentes momentos dos registros contábeis de receitas e despesas.

No caso do FUNPREVI foram determinantes para a diferença entre os resultados orçamentário e patrimonial a Desvalorização e Perdas com Ativos, que afetou negativamente em R$ 65,35 milhões, e Outras Variações Patrimoniais Aumentativas, que afetou positivamente em R$ 129,45 milhões, o resultado patrimonial.

No caso do FASS, a diferença deve-se principalmente em razão da alteração de critério de reconhecimento de receita, que gerou o Ajuste de Exercícios Anteriores, no valor de R$ 6,16 milhões.

Expurgando-se os efeitos do FUNPREVI e do FASS, o PREVIRIO apresentou déficit orçamentário de R$ 125,74 milhões, bem como um déficit patrimonial de R$ 119,79 milhões.

3.2 IPP

O Instituto Municipal de Urbanismo Pereira Passos - IPP é uma autarquia, criada pela Lei nº 2.689, de 1º de dezembro de 1998 e instituída pelo Decreto nº 17.288, de 08 de janeiro de 1999.

Em Notas Explicativas às Demonstrações Contábeis o IPP informa as seguintes Contingências Passivas não registradas:

R$ mil

PROCESSO Nº	AUTOR	VALOR DA AÇÃO
0005477-26.2005.8.19.0001	J2B ENGENHARIA E CONSULTORIA LTDA	188
0166961-06.2012.8.19.0001	MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RJ	100
0001633-67.2006.4.02.5101	PROCURADORIA TRABALHISTA	-
0220224-26.2007.8.19.0001	ESTADO DO RIO DE JANEIRO	-
TOTAL		288

Fonte: Contas de Governo 2015

A Procuradoria Geral do Município não teve como precisar o valor das ações dos processos 0001633-67.2006.4.02.5101 e 0220224-26.2007.8.19.0001.

O Instituto teve uma redução de R$ 359 mil em seu Patrimônio no ano de 2015, em razão da soma do déficit apurado no exercício no valor de R$ 244 mil e o ajuste de exercícios anteriores, negativo em R$ 115 mil.

3.3 GM-RIO

A Guarda Municipal da Cidade do Rio de Janeiro – GM-RIO, é uma autarquia criada pela Lei Complementar nº 100, de 16 de outubro de 2009, que lhe transferiu todo o patrimônio da extinta Empresa Municipal de Vigilância S/A – EMV S/A.

No Passivo Não Circulante, está registrado contabilmente como Provisões a Longo Prazo, no encerramento do exercício de 2015, o montante de R$ 268,63 milhões, conforme quadro a seguir:

R$

DESCRIÇÃO	2014	2015
Indenizações Trabalhistas	49.512	3.503
Contingências Cíveis	261.621	4.931
Auto de Infração - IRPJ	22	24
Auto de Infração - CONFINS	26.975	34.498
Auto de Infração - PASEP	7.877	221.797
Auto de Infração - INSS	5.463	3.880
TOTAL	351.470	268.632

Fonte: Contas de Governo 2015

Cabe lembrar que no encerramento do exercício de 2014, as Provisões a Longo Prazo da Autarquia foram registradas pelo montante de R$ 351,47 milhões. Em 2015, houve reversões destas provisões que resultaram em uma redução de R$ 82,84 milhões na referida conta.

Tal fato resultou em uma atenuação do déficit da Guarda Municipal, que em 2014 registrava um Passivo a Descoberto de R$ 369,85 milhões, e no ano de 2015, em razão do superávit de R$ 71,42 milhões apurado no exercício, e do ajuste de exercícios anteriores, positivo no valor de R$ 6 mil, viu seu Patrimônio encerrar o exercício em R$ 298,42 milhões negativos.

3.4 GEO-RIO

A Fundação Instituto de Geotécnica do Município do Rio de Janeiro – GEO-RIO é uma fundação de direito público, controlada pelo Município do Rio de Janeiro, criada pelo Decreto nº 11.572, de 03 de novembro de 1992, de acordo com a Lei nº 1.575, de 12 de junho de 1990.

O patrimônio da GEO-RIO aumentou significativamente no exercício de 2015, passando de R$ 72,70 milhões para R$ 463,48 milhões, em decorrência, principalmente, do acréscimo na conta Imobilizado em Bens Móveis - Execução de Obras e Projetos.

3.5 RIOZOO

A Fundação Jardim Zoológico da Cidade do Rio de Janeiro – RIOZOO é uma fundação de direito privado, controlada pelo Município do Rio de Janeiro, criada pela Lei nº 173, de 29 de julho de 1980.

Conforme Notas Explicativas da RIOZOO, por motivo de insuficiência de dotação orçamentária, não foi quitada em 2015 a dívida de R$ 294 mil com a CEDAE, referente a Assunção de Dívida entre Prefeitura, CEDAE e Governo do Estado, que contempla débitos de contas de consumo de água dos órgãos e entidades municipais.

A RIOZOO contabilizou negativamente no seu patrimônio, como ajuste de exercícios anteriores, o valor total de R$ 1,55 milhão, cabendo destacar a baixa de R$ 2,09 milhões em estoques, conforme demonstrado a seguir:

R$ Mil

GRUPO	VALOR
ATIVO CIRCULANTE	-2.142
ATIVO NÃO CIRCULANTE	322
PASSIVO CIRCULANTE	273
TOTAL	-1.547

Fonte: Contas de Governo 2015

Tal ajuste, somado ao resultado também deficitário apurado na Demonstração das Variações Patrimoniais, no valor de R$ 1,15 milhão, reduziu o patrimônio da Fundação em R$ 2,70 milhões. Desta forma, a Fundação encerrou o exercício de 2015 com o patrimônio líquido positivo de R$ 1,08 milhão, contra R$ 3,78 milhões em 2014.

3.6 PARQUES E JARDINS

A Fundação Parques e Jardins – FPJ é uma fundação de direito público, controlada pelo Município do Rio de Janeiro, criada pelo Decreto nº 9.016, de 05 de dezembro de 1989, de acordo com a Lei nº 1.419, de 11 de julho de 1989.

Conforme informado nas Notas Explicativas existem Contingências Passivas Não Reconhecidas no montante de R$ 4,72 milhões, sendo R$ 321 mil relativos Ações Trabalhistas e R$ 4,40 milhões, a Ações Cíveis.

A FPJ registrou no exercício de 2015 um acréscimo patrimonial no valor de R$ 49 mil, decorrente do déficit R$ 251 mil apurado na Demonstração das Variações Patrimoniais e do ajuste de exercícios anteriores, por retificação de erro, positivo em R$ 300 mil. Assim seu patrimônio que em 2014 era negativo em R$ 117 mil, passou para negativo em R$ 69 mil, em 2015.

3.7 PLANETÁRIO

A Fundação Planetário da Cidade do Rio de Janeiro é uma fundação de direito público do Município do Rio de Janeiro, criada pelo Decreto nº 11.966 de 15 de março de 1993, de acordo com a Lei Municipal 1.932, de 28 de dezembro de 1992.

Em 2015, foi efetivada a incorporação de Bem Imóvel no valor de R$ 28,31 milhões, em cumprimento ao Decreto Rio nº 40.284 de 24 de junho de 2015, que determinou a desafetação do bem público da área utilizada como acesso, estacionamento e jardim do Museu do Universo e incorporação da mesma pela Fundação Planetário.

Tal fato refletiu no acréscimo de R$ 28,69 milhões do seu Patrimônio, no exercício de 2015, tendo em vista o superávit de R$ 28,66 milhões apurado no exercício e um acréscimo de R$ 25 mil relativos a ajuste de exercícios anteriores.

3.8 RIO-ÁGUAS

A Fundação Instituto das Águas do Município do Rio de Janeiro - Rio-Águas é uma Fundação Autárquica Especial, criada pela Lei Municipal nº 2.656, de 23 de junho de 1998, transformada pelo Decreto nº 26.210, de 07 de fevereiro de 2006, em Subsecretaria de Gestão de Bacias Hidrográficas, e restabelecida como Fundação pelo Decreto nº 33.767, de 06 de maio de 2011.

O acréscimo no patrimônio da Fundação, no montante de R$ 431,26 milhões, se deve principalmente ao Resultado Patrimonial de 2015, superavitário em R$ 314,28 milhões, em razão da execução de Obras e Projetos de

Engenharia, cujas subvenções do Município foram apropriadas na receita, enquanto os custos correspondentes foram contabilizados no Imobilizado, em função da mudança de critério na implantação do MCASP.

3.9 CIDADE DAS ARTES

A Fundação Cidade das Artes é uma fundação de direito privado, criada como Fundação Rio pela Lei Municipal nº 452, de 28 de novembro de 1983, transformada pelo Decreto nº 26.210, de 07 de fevereiro de 2006, em Subsecretaria de Arte e Cultura e restabelecida como Cidade das Artes, pelo Decreto nº 36.564, de 04 de dezembro de 2012.

O seu patrimônio, no exercício, reduziu em R$ 645 mil, em razão do resultado deficitário de R$ 696 mil, compensado pelo ajuste de exercícios anteriores, positivo em R$ 51 mil.

4 FUNDOS ESPECIAIS

4.1 FUNPREVI	97
4.1.1 RECEITAS E DESPESAS	97
4.1.2 SITUAÇÃO ATUARIAL E FINANCEIRA DO FUNPREVI	99
4.1.3 ROYALTIES DE PETRÓLEO	102
4.1.4 IMÓVEIS	103
4.1.5 AVALIAÇÃO ATUARIAL	106
4.2 FMS	107
4.2.1 RECEITAS E DESPESAS	108
4.2.2 REALIZAÇÃO DE DESPESAS SEM PRÉVIO EMPENHO	109
4.3 FUNDEB	109
4.3.1 RECEITAS	110
4.3.2 DESPESAS	111
4.3.3 SALDO FINANCEIRO	111
4.4 FEIP	112
4.4.1 EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA	113
4.4.2 ANÁLISE DAS DESPESAS	114
4.5 FMDCA	116
4.6 FMAS	117
4.7 FCA	119
4.8 FMH	120
4.9 FMHIS	121
4.10 FMDU	122
4.11 FUMDC	123

4 FUNDOS ESPECIAIS

Constitui fundo especial o produto de receitas específicas que, por lei, se vinculam à realização de determinados objetivos ou serviços, mediante dotações consignadas na Lei de Orçamento. Os fundos apresentam natureza contábil e não possuem personalidade jurídica própria, sendo instituídos após prévia autorização legislativa, constituindo uma importante ferramenta para a viabilização de políticas públicas.

No exercício de 2015, o Município do Rio de Janeiro possuía 21 fundos especiais, sendo que o Fundo Especial da Câmara Municipal do Rio de Janeiro – FECMRJ, criado pela Lei nº 5.131, de 17/12/2009 e vinculado ao Poder Legislativo, não teve seus demonstrativos contábeis publicados.

Os fundos mais importantes, por volume de recursos alocados, são: FMS, FUNPREVI e FUNDEB responsáveis por 90,62% (R$ 10,12 bilhões) das despesas orçamentárias empenhadas.

R$ Mil

	Receitas Orçamentárias Arrecadadas	Despesas Orçamentárias Empenhadas	Resultados Orçamentários	Patrimônio Líquido
Fundo Municipal de Saúde- FMS	1.437.131	4.371.156	(2.934.026)	159.699
Fundo de Previdência do Município do Rio de Janeiro - FUNPREVI	3.036.361	3.522.883	(486.521)	(3.828.898)
Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais de Educação - FUNDEB	2.209.197	2.230.440	(21.243)	25.086
Fundo Especial de Iluminação Pública - FEIP	258.597	339.624	(81.026)	1.526
Fundo Municipal de Habitação - FMH	149.549	300.411	(150.861)	(408)
Fundo de Assistência a Sáude do Servidor - FASS	206.677	209.519	(2.842)	(4.375)
Fundo Municipal de Assistência Social - FMAS	54.967	127.278	(72.310)	25.116
Fundo Orçamentário Especial da PGM - FOE/PGM	55.886	28.609	27.278	185.888
Fundo Municipal de Proteção e defesa do Consumidor - FUMDC	8.737	18.080	(9.343)	8.041
Fundo de Conservação Ambiental - FCA	16.132	14.476	1.656	20.626
Fundo Municipal para Atendimento dos Direitos da Criança e do Adolescente - FMADCA	2.429	4.268	(1.839)	7.862
Fundo Municipal de Habitação do Interesse social - FMHIS	635	2.227	(1.593)	6.740
Fundo Municipal do Esporte Olímpico - FMEO	-	2.110	(2.110)	-
Fundo Municipal do Idoso - FMI	1.868	1.099	769	3.011
Fundo do desenvolvimento Econômico e Trabalho do MRJ - FUNDET	38	-	38	10.676
Fundo Municipal de Desenvolvimento Urbano - FMDU	20	-	20	-
Fundo Municipal Antidrogas - FMAD	13	-	13	113
Fundo Especial Projeto tiradentes - FEPT	154	-	154	754
Fundo Municipal de Amparo à Pesquisa do Município do Rio - FMAP	-	-	-	-
Fundo Municipal de Conservação do Patrimônio Cultural - FMCPC	-	-	-	-
TOTAL	**7.438.393**	**11.172.181**	**(3.733.788)**	**(3.378.543)**

Fonte: Contas de Governo 2015

De forma consolidada, os fundos especiais arrecadaram receitas orçamentárias que totalizaram R$ 7,4 bilhões e realizaram despesas orçamentárias no montante de R$ 11,17 bilhões, gerando um resultado orçamentário deficitário de R$ 3,73 bilhões.

Cabe ressaltar que, a partir do exercício de 2014, nos termos do Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público não são considerados os repasses governamentais para o cálculo das receitas orçamentárias.

O total repassado pelo Tesouro Municipal aos Fundos Especiais em 2015 foi de R$ 3,16 bilhões, distribuído da seguinte forma:

R$ Mil

	Repasses
FMS	2.907.944
FMH	174.237
FMAS	68.036
FCA	4.488
FMEO	1.953
FMHIS	414
FEIP	168
TOTAL	3.157.241

Fonte: Contas de Governo 2015

Com relação à gestão orçamentária, destacam-se os seguintes aspectos:

- Onze fundos especiais apresentaram déficit orçamentário, destacando-se o FMS, com déficit de R$ 2,93 bilhões, equivalente a 204,16% de suas receitas orçamentárias arrecadadas; em contrapartida, o maior superávit foi verificado no FOE/PGM, no valor de R$ 27 milhões, correspondente a 48,81% de suas receitas;
- O Fundo Municipal de Amparo à Pesquisa - FMAP, instituído pela Lei Municipal nº 5.397/2012 e regulamentado pelo Decreto Municipal nº 35.963/2012, teve previsão de repasses e fixação de despesas no valor de R$ 2 mil; o Fundo Municipal de Conservação do Patrimônio Cultural - FMCPC, criado pela Lei Complementar Municipal nº 111/2011 e regulamentado pelo Decreto Municipal nº 35.879/2012, teve previsão de repasses e fixação de despesas no valor de R$ 3 milhões. Entretanto, ambos não apresentaram execução orçamentária;
- O FUNDET, o FMDU, o FMAD e o FEPT obtiveram arrecadação de receitas, sem realização de despesas;

- O FUNPREVI apresentou patrimônio líquido negativo de R$ 3,83 bilhões, principalmente em decorrência das Provisões Matemáticas Previdenciárias, demonstradas no passivo não circulante, que montam o valor de R$ 5,16 bilhões. Há de se ressaltar que esse valor de Patrimônio Líquido não corresponde à posição atualizada, pois o passivo atuarial registrado refere-se a 31/12/2014. Esse tema será abordado no subitem 4.1.5;

- Além do FUNPREVI, mais 2 fundos apresentaram patrimônio líquido negativo: FASS e FMH, com valores de R$ 4,37 milhões e R$ 408 mil, respectivamente;

- O FOE/PGM e o FMS apresentaram os maiores valores de Patrimônio Líquido - R$ 186 milhões e R$ 160 milhões, respectivamente.

Evidencia-se a seguir o montante das despesas orçamentárias executadas, comparativamente à dotação final autorizada, em valores e em percentuais:

R$ Mil

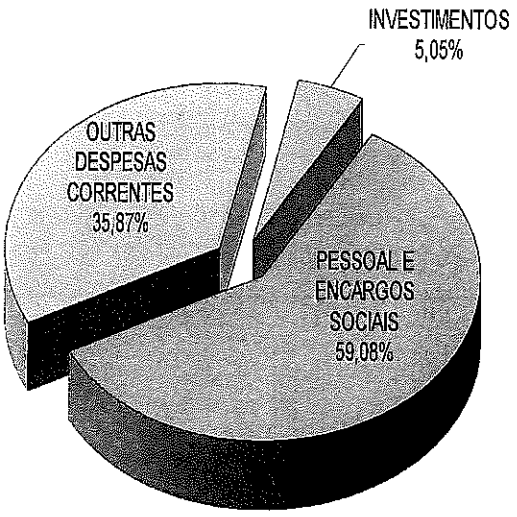
	Dotação Atualizada (A)	Despesa Empenhada (B)	(B-A)	% (B/A)
FMEO	2.110	2.110	-	100,00%
FASS	210.577	209.519	1.057	99,50%
FEIP	341.752	339.624	2.128	99,38%
FUNPREVI	3.726.526	3.522.883	203.643	94,54%
FMS	4.639.488	4.371.156	268.331	94,22%
FUNDEB	2.414.288	2.230.440	183.848	92,39%
FMAS	144.595	127.278	17.318	88,02%
FOE/PGM	32.639	28.609	4.030	87,65%
FUMDC	21.838	18.080	3.758	82,79%
FMHIS	3.692	2.227	1.464	60,34%
FCA	27.546	14.476	13.070	52,55%
FMADCA	8.309	4.268	4.041	51,36%
FMI	2.266	1.099	1.167	48,49%
FMH	686.775	300.411	386.364	43,74%
FUNDET	30	-	30	0,00%
FMDU	-	-	-	-
FMAD	12	-	12	0,00%
FEPT	96	-	96	0,00%
FMAP	2	-	2	0,00%
FMCPC	3.060	-	3.060	0,00%
TOTAL	12.265.599	11.172.181	1.093.419	91,09%

Fonte: Contas de Governo 2015

Com relação à comparação visualizada no quadro anterior, de forma consolidada, destacam-se os seguintes pontos:

- Foi empenhado 91,09% da dotação autorizada. Os fundos que apresentaram os menores percentuais de realização foram o FMH (43,74%) e FMI (48,49%), além daqueles que não apresentaram nenhuma realização (FUNDET, FMDU, FMAD e FEPT) e dos que não tiveram arrecadação de receitas e realização de despesas (FMAP e FMCPC);
- Verificou-se economia orçamentária de R$ 1,09 bilhão em 2015, destacando-se o FMH e o FMS, com R$ 386 milhões e R$ 268 milhões, respectivamente.

De acordo com as informações orçamentárias de 2015, os recursos utilizados pelos fundos foram direcionados para o custeio das seguintes despesas:



A seguir, é demonstrada a variação ocorrida nas disponibilidades financeiras dos fundos especiais:

R$ Mil

	Disponível em 31/12/2014	Disponível em 31/12/2015	Variação %
FUNPREVI	712.085	264.165	(62,90%)
FUNDEB	271.311	154.603	(43,02%)
FMS	230.170	134.479	(41,57%)
FEIP	120.835	36.514	(69,78%)
FOE/PGM	103.153	134.159	**30,06%**
FMH	73.993	384	(99,48%)
FMAS	27.752	27.626	(0,45%)
FASS	22.377	17.387	(22,30%)
FUMDC	17.668	9.903	(43,95%)
FCA	16.170	26.796	**65,71%**
FMADCA	10.297	8.822	(14,32%)
FMHIS	8.678	7.528	(13,25%)
FMI	2.242	3.262	**45,51%**
FMDU	879	-	(100,00%)
FEPT	600	754	**25,68%**
FUNDET	285	323	**13,24%**
FMAD	100	113	**13,24%**
FMEO	-	-	-
TOTAL	1.618.594	826.819	(48,92%)

Fonte: Contas de Governo 2015

A análise das variações ocorridas evidencia que:

- 83,14% das disponibilidades estão concentradas em 4 fundos: FUNPREVI (31,95%), FUNDEB (18,70%), FMS (16,26%) e FOE/PGM (16,23%).
- As disponibilidades dos fundos apresentaram redução de R$ 792 milhões em relação ao exercício anterior, o que representa uma queda de 48,92%. Em termos percentuais, o FMDU e o FMH apresentaram os maiores decréscimos (100% e 99,48%) respectivamente, enquanto que em valores, a maior redução ocorreu, assim como nos exercícios anteriores, no FUNPREVI, na quantia de R$ 448 milhões; em contrapartida o maior acréscimo proporcional foi verificado no FCA (65,71%);
- No caso do FMDU, as disponibilidades foram zeradas em função da desincorporação total de seus recursos, transferidos para o FMH, que, por sua vez, tem a redução de suas disponibilidades explicada pelo déficit orçamentário na ordem de R$ 151 milhões, além do fato de apresentar R$ 117 milhões a receber do Tesouro Municipal. A situação do FUNPREVI será melhor analisada no subitem 4.1.2;

4.1 FUNPREVI

O Fundo Especial de Previdência do Município do Rio de Janeiro – FUNPREVI, gerido pelo Instituto de Previdência e Assistência do Município do Rio de Janeiro - PREVI-RIO, foi criado pela Lei Municipal nº 3.344, de 28/12/2001, com a finalidade específica de prover recursos para o pagamento de benefícios previdenciários aos segurados do Regime Próprio de Previdência e Assistência dos Servidores Públicos do Município do Rio de Janeiro e a seus dependentes.

Em 14/9/2011 foi publicada no Diário Oficial a Lei Municipal nº 5.300/2011, que, com base no deficit atuarial registrado em 2010, de R$ 22,62 bilhões, dispôs sobre um Plano de Capitalização para o FUNPREVI, alterando alguns artigos da Lei de criação do Fundo, principalmente o art. 33, e prevendo as seguintes medidas de capitalização:

- Contribuição Patronal Suplementar, a ser paga pelo Tesouro no período de 1/1/2011 a 31/12/2045, de 35% da folha salarial dos Ativos, limitada superiormente ao teto e inferiormente ao piso, ambos definidos no Anexo I;
- Transferência dos imóveis pertencentes à carteira de investimentos do PREVI-RIO;
- Recebimento das parcelas de amortizações, a partir de 1/1/2017, de financiamentos imobiliários e empréstimos concedidos e a conceder pelo PREVI-RIO;
- Recebimento das receitas provenientes dos Royalties de Petróleo, no período de 1/1/2015 a 31/12/2059.

4.1.1 RECEITAS E DESPESAS

O FUNPREVI arrecadou o montante de R$ 3,04 bilhões.

Essa arrecadação é composta, principalmente, de Receitas de Contribuições (Patronal, Suplementar e dos Servidores), que representaram, em 2015, aproximadamente, 77% do total previsto. Dentre as demais receitas esperadas para o Fundo, como observado no quadro a seguir, destacaram-se os Royalties e a Alienação de Bens Imóveis, representando cada uma, aproximadamente 7% do total previsto. A não realização dessas duas receitas contribuiu de forma significativa para que a arrecadação no encerramento do exercício representasse apenas 83,6% da previsão, configurando, assim, insuficiência na arrecadação. Os recursos dos Royalties e os provenientes dos

imóveis, por alienação ou cessão de uso, serão abordados adiante em subitens específicos.

Em R$ mil

Arrecadação x Previsão -2015					
Receitas	Prevista (a)	% da Receita Total Prevista	Arrecadada (b)	(b)/(a) %	Saldo (b) - (a)
Correntes	**3.235.125**	**89,1%**	**3.035.489**	**93,8%**	**(199.636)**
Contribuições Sociais	2.811.548	77,4%	2.807.216	99,8%	(4.332)
Patrimoniais	114.600	3,2%	94.455	82,4%	(20.146)
Transferência Correntes	-	0,0%	169	-	169
Outras Receitas Correntes	308.977	8,5%	133.649	43,3%	(175.328)
Multas e Juros de Mora	37	0,0%	17	45,9%	(20)
Indenizações e Restituições	53.890	1,5%	133.535	247,8%	79.645
Diversas - Royalties	254.209	7,0%	-	0,0%	(254.209)
Diversas - Outras Receitas	841	0,0%	97	11,6%	(744)
Capital	**396.126**	**10,9%**	**872**	**0,2%**	**(395.253)**
Alienação de Bens	259.212	7,1%	872	0,3%	(258.339)
Alienação de Bens Móveis	1.152	0,0%	872	75,8%	(279)
Alienação de Bens Imóveis	258.060	7,1%	-	0,0%	(258.060)
Outras Rec. De Capital	136.914	3,8%	-	0,0%	(136.914)
Total	**3.631.250**	**100,0%**	**3.036.361**	**83,6%**	**(594.889)**

Fonte: Contas de Governo 2015

O Quadro a seguir demonstra a importância da Contribuição Previdenciária Suplementar, que no exercício de 2015, correspondeu a 46,30% da receita total apurada. Em seguida aparecem a Contribuição Patronal - Ativo Civil – Poder Executivo, a Contribuição do Servidor – Ativo Civil - Poder Executivo e a Compensação Previdenciária[17] representando, respectivamente, 28,88%, 14,28% e 4,40% da receita total arrecadada.

Receitas Arrecadadas	R$ mil	%
CORRENTES	**3.035.489**	**99,97%**
Contribuição Previdênciária Suplementar	1405.805	46,30%
Contribuição Patronal - Ativo Civil - Poder Executivo	876.825	28,88%
Contribuição de Servidor - Ativo Civil - Poder Executivo	433.614	14,28%
Compensação Previdenciária	133.535	4,40%
Juros de Empréstimos - Financiamento Imobiliário	39.407	1,30%
Contribuição Patronal - Ativo Civil - Poder Legislativo - CMRJ	37.702	1,24%
Rendimentos de Aplicações Financeiras	36.549	1,20%
Contribuição Patronal - Ativo Civil - Poder Legislativo - TCMRJ	24.119	0,79%
Aluguéis Recebidos	18.245	0,60%
Contribuição de Servidor - Ativo Civil - Poder Legislativo - CMRJ	17.005	0,56%
Contribuição de Servidor - Ativo Civil - TCMRJ	12.028	0,40%
Dividendos	253	0,01%
Convênio PGM/FUNPREVI - Ressarcimento das despesas com pgto de Adicional de Qualificação	169	0,01%
Outras Receitas	97	0,00%
Contribuição para o RPPS - Pessoal Cedido e Afastado	77	0,00%
Contribuição de Servidor - Inativo Civil - Poder Executivo	41	0,00%
Multas e Juros Contrib. Servidor para o RPPS	17	0,00%
CAPITAL	**872**	**0,03%**
Alienação de Títulos Mobiliários	872	0,03%
TOTAL	**3.036.361**	**100,00%**

Fonte: Contas de Governo 2015

17 *A Compensação Previdenciária, disposta na Lei Federal nº 9.796, de 5/5/1999 e regulamentada pelo Decreto nº 3.112, de 6/7/1999, é o recurso repassado pela entidade de previdência de origem para a entidade instituidora do benefício quando o segurado, tendo contribuído por um período para a primeira, recebe seu benefício pela segunda.*

As despesas orçamentárias atingiram o montante de R$ 3,52 bilhões, representando 94,54% do total autorizado.

O quadro a seguir apresenta as despesas do Fundo, cabendo destacar a relevância dos gastos com servidores inativos da rede de ensino, que representam 51,67% do gasto total.

Projetos / Atividades	R$ mil	%
Servidores Inativos da Rede de Ensino	1.820.158	51,67%
Servidores Inativos da Administração Direta	627.475	17,81%
Benefícios a Dependentes	543.730	15,43%
Servidores Inativos da Rede de Saúde	318.314	9,04%
Servidores Inativos da CMRJ	140.979	4,00%
Servidores Inativos do TCMRJ	64.316	1,83%
Servidores Inativos da Administração Indireta	5.805	0,16%
Sentenças Judiciais e Precatórios	1.309	0,04%
Compensacoes Previdenciarias	797	0,02%
TOTAL	**3.522.883**	**100,00%**

Fonte: Contas de Governo 2015

O confronto entre as receitas e as despesas do Fundo resulta em um déficit orçamentário de R$ 486 milhões, situação que vem se repetindo nos últimos exercícios, conforme demonstrado no Quadro a seguir, evidenciando que as medidas implantadas pela Lei nº 5.300/2011 não foram, até o momento, suficientes para reverter a situação deficitária do Fundo.

R$ mil

Exercício	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Receitas Previdenciárias (1)	1.037.808	2.145.645	2.334.095	2.494.844	2.846.516	3.036.361
Despesas Previdenciárias (2)	2.066.100	2.317.927	2.546.152	2.805.926	3.195.747	3.522.883
Resultado Previdenciário (1) - (2)	**(1.028.293)**	**(172.282)**	**(212.057)**	**(311.082)**	**(349.230)**	**(486.522)**

Fonte: Contas de Governo 2015

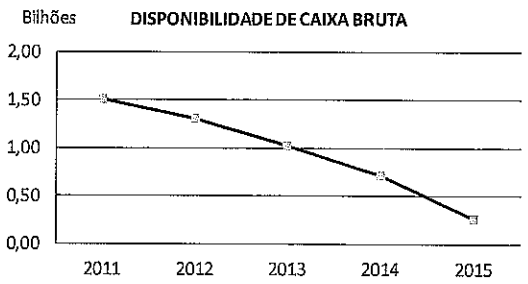
4.1.2 SITUAÇÃO ATUARIAL E FINANCEIRA DO FUNPREVI

Os sucessivos déficits orçamentários do FUNPREVI resultaram no consumo integral de suas disponibilidades financeiras acumuladas, conforme Quadro e Gráfico a seguir:

R$ Mil

DISPONIBILIDADE DE CAIXA BRUTA - FUNPREVI	
ANO	VALOR
2011	1.512.829
2012	1.309.750
2013	1.027.755
2014	712.085
2015	264.165

Fonte: Contas de Governo 2015



Cabe ressaltar que, conforme evidenciado no Anexo V do Relatório de Gestão Fiscal (fl. 35), as disponibilidades financeiras do FUNPREVI em 31/12/2015 não eram suficientes para honrar as obrigações existentes na mesma data, com uma insuficiência da ordem de R$ 37 milhões, ou seja, não havia recursos financeiros para pagamento dos benefícios previdenciários referentes à competência dezembro de 2015.

Em novembro/2015, a CAD, em inspeção ordinária, constatou que, considerando o saldo das disponibilidades financeiras em agosto de 2015 e o déficit financeiro de cerca R$ 40 milhões registrado mensalmente, em poucos meses o Fundo não teria liquidez para arcar com o pagamento dos benefícios previdenciários.

Verificou-se ainda, com base nos resultados da Avaliação Atuarial de 2014, finalizada somente em outubro/2015, o crescimento de 275% do deficit atuarial, passando de R$ 864,48 milhões em 31/12/2013 a R$ 3,24 bilhões em 31/12/2014, tendo o Parecer Atuarial concluído que:

> *"Este déficit, se financiado em 31 anos, equivale a um Custo Suplementar Adicional de 5,41%. Assim, para que haja equilíbrio do Plano Previdenciário, é necessária a indicação de nova fonte de recurso que faça frente a este déficit, ou a elevação do Custo Suplementar."*

Diante desse cenário de desequilíbrio financeiro e atuarial, por sugestão da equipe de auditoria da CAD, foi emitido, em 4/1/2016, o Ofício nº TCM/GPA/PRES/0001 com o objetivo de cientificar o chefe do Poder Executivo sobre a situação do Fundo, assim como solicitar a adoção de providências.

Considerando a evolução do Deficit Atuarial, que atingiu patamar superior a 9% das Provisões Matemáticas, conforme Quadro a seguir, e a possibilidade de revisão do Plano de Capitalização contida no parágrafo 2º do artigo 18 da Portaria MPS nº 403, de 10/12/2008[18], o relatório final da mencionada inspeção (processo 40/000.202/16) ratificou a necessidade de revisão das medidas implantadas para capitalizar o Fundo, já apontadas na Avaliação Atuarial, ressaltando que tal revisão deverá:

- ser feita por meio de Avaliação Atuarial específica para essa finalidade, precedida de estudos de aderência das principais hipóteses atuariais e com base de dados confiável;

- ser acompanhada de demonstração da viabilidade orçamentária e financeira para o ente federativo, conforme previsto no parágrafo 2º do artigo 19 da referida Portaria [19], inclusive dos impactos nos limites de gastos impostos pela Lei Complementar nº 101, de 4/5/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal).

Em R$ mil

Exercício	2011	2012	2013	2014
Provisões Matemáticas (PM)	26.541.926	28.952.331	31.162.559	35.032.435
Ativo Total	26.057.038	28.302.301	30.298.081	31.791.591
Deficit Atuarial	484.888	650.030	864.478	3.240.844
Déficit Atuarial em % da PM	1,83%	2,25%	2,77%	9,25%

Fonte: Inspeção Ordinária da CAD - novembro/2015

Cabe ressaltar que, mantido o procedimento de repasse dos royalties estabelecido pelo Decreto Municipal nº 41.149/2015 (tema que será tratado a seguir), pode-se estimar o déficit financeiro do FUNPREVI para o exercício de 2016 em cerca de R$ 445 milhões, conforme a seguir:

---

18 *Art. 18. No caso da avaliação indicar déficit atuarial deverá ser apresentado no Parecer Atuarial plano de amortização para o seu equacionamento.*

§ 1º O plano de amortização deverá estabelecer um prazo máximo de 35 (trinta e cinco) anos para que sejam acumulados os recursos necessários para a cobertura do déficit atuarial.

§ 2º O plano de amortização poderá ser revisto nas reavaliações atuariais anuais, respeitando sempre o período remanescente para o equacionamento, contado a partir do marco inicial estabelecido pela implementação do plano de amortização inicial.

19 *Art. 19. O plano de amortização indicado no Parecer Atuarial somente será considerado implementado a partir do seu estabelecimento em lei do ente federativo.*

§ 1º O plano de amortização poderá consistir no estabelecimento de alíquota de contribuição suplementar ou em aportes periódicos cujos valores sejam preestabelecidos.

§ 2º A definição do plano de amortização deverá ser acompanhada de demonstração da viabilidade orçamentária e financeira para o ente federativo, inclusive dos impactos nos limites de gastos impostos pela Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000. (Nova redação dada pela PORTARIA MPS Nº 21, DE 16/1/2013)

	R$ mil
(A) Receita Mensal (exceto royalittes)	248.883
(B) Despesa Mensal	299.114
(C) Défcit mensal (A - B)	(50.231)
(D) Défcit anual (considerando 13º) (C * 13)	(653.009)
(E) Previsão de royallites conf. Decreto 41.149/2C	208.000
Déficit total (D + E)	(445.009)

Fonte: RREO 1º bimestre/2016

Portanto, a revisão do Plano de Capitalização do FUNPREVI, aprovado pela Lei Municipal nº 5.300/2011, deve ser realizada imediatamente, sob pena de que o Tesouro Municipal seja obrigado, nos próximos exercícios, a dispor de vultosas quantias para cobertura do déficit financeiro já existente no Regime Próprio de Previdência dos Servidores Públicos do Município do Rio de Janeiro, conforme responsabilidade estipulada no § 1º do art. 2º da Lei nº 9.717/1998[20].

4.1.3 ROYALTIES DE PETRÓLEO

Como já mencionado anteriormente, uma das medidas de capitalização do FUNPREVI, previstas pela Lei nº 5.300/2011, foi o repasse de recursos de Royalties do Petróleo no período e 1º de janeiro de 2015 a 31 de dezembro de 2059, no valor mensal de R$ 16.666.666,67, atualizado anualmente.

No entanto não foram efetuados repasses a título de Royalties ao Fundo no exercício de 2015.

O Decreto nº 41.149/2015, que regulamentou o artigo 33-A da Lei nº 3.344/2001, determinou que a apuração dos valores devidos e a transferência dos recursos devem ser feitas anualmente, pela Secretaria Municipal de Fazenda – SMF, a partir do encerramento do exercício financeiro de 2015. De acordo com a referida norma, a SMF deverá informar ao PREVI-RIO e à Controladoria Geral do Município – CGM o

20 *Art. 2o A contribuição da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, incluídas suas autarquias e fundações, aos regimes próprios de previdência social a que estejam vinculados seus servidores não poderá ser inferior ao valor da contribuição do servidor ativo, nem superior ao dobro desta contribuição. (Redação dada pela Lei nº 10.887, de 2004)*
§ 1o A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios são responsáveis pela cobertura de eventuais insuficiências financeiras do respectivo regime próprio, decorrentes do pagamento de benefícios previdenciários. (Redação dada pela Lei nº 10.887, de 2004)

resultado da apuração em até 30 dias da sua conclusão, sendo este o mesmo prazo para a transferência dos recursos. Portanto, além de determinar que valores referentes ao exercício de 2015, necessários para o financiamento das despesas do Fundo, sejam repassados somente em 2016, o Decreto nº 41.149/2015 não estabeleceu prazo à SMF para a apuração do montante a ser repassado. Além disso, fixou que os repasses serão feitos sempre no exercício seguinte à efetiva arrecadação dos royalties, ocasionando prejuízo financeiro ao FUNPREVI.

Inspeção realizada pela CAD em março/2016 constatou que, até o mês de fevereiro, foi repassado ao FUNPREVI o montante de R$ 100 milhões a título de royalties do exercício de 2015, cuja arrecadação foi de R$ 208 milhões.

Conforme já mencionado no subitem 4.1.2, o repasse integral dos R$ 208 milhões arrecadados a título de royalties no exercício de 2015 não equalizará o déficit financeiro previsto para o ano de 2016.

Considerando a precária situação financeira do FUNPREVI, é recomendável que os procedimentos de repasse dos recursos provenientes dos royalties do petróleo não se sujeitem ao disposto no Decreto Municipal nº 41.149/2015, e que sejam adotadas as seguintes providências:

- transferência imediata dos valores, devidamente atualizados, referentes ao exercício de 2015;
- repasses mensais, em 2016, dos valores relativos ao exercício;
- aplicação desse procedimento de transferência mensal nos exercícios futuros.

4.1.4 IMÓVEIS

A carteira de imóveis do FUNPREVI apresentava a seguinte composição em dezembro/2015, em comparação com os valores registrados no encerramento de 2014.

Em R$ mil

IMÓVEIS	dez/2014	dez/2015
PRÉDIO CASS BLOCO I – Rua Afonso Cavalcanti, PAL 43932 *Atual: Lote 3 da Quadra 6 - Cidade Nova - CASS - Bloco I	180.699	181.300
PRÉDIO CASS BLOCO II – Rua Júlio do Carmo, PAL 43932 *Atual: Lote 1 da Quadra 8 - Cidade Nova - CASS - Bloco II	162.100	160.790
TORRE NORTE – Rua Madre Teresa de Calcutá, PAL 43932 *Atual: Torre Norte - Rua Beatriz Larragoiti, s/n - Cidade Nova	128.332	128.332
TORRE SUL – Rua Joaquim Palhares, PAL 43932 *Atual: Rua Joaquim Palhares, s/n - Cidade Nova	59.078	59.080
CENTRO DE CONVENÇÕES – Av. Paulo de Frontin, PAL 43932 *Atual: Centro de Convenções - Rua Beatriz Larragoiti, s/n - Cidade Nova	130.352	130.352
TERRENO – Avenida Presidente Vargas, PAL 41941 *Atual: Rua Benedito Hipólito - Quadra A7 - Lote 2 - Cidade Nova	37.775	32.370
QUADRA 03 – Rua Afonso Cavalcanti, PAL 43932 *Atual: Lote 1 da Quadra 3 - Cidade Nova	30.020	24.480
QUADRA 14 A – Rua Dom Marcos Barbosa, PAL 43932 *Atual: Lote 1 da Quadra 4 - Cidade Nova	107.880	74.730
QUADRA 14 B – Rua Dom Marcos Barbosa, PAL 43932 *Atual: Lote 1 da Quadra 5 - Cidade Nova (Termo de Permuta nº 94/2014 - FUNPREVI, Município e Câmara Municipal)	0,00	0,00
QUADRA 15 LOTE 01 – Rua Afonso Cavalcanti, PAL 43932 *Atual: Lote 1 da Quadra 6 - Cidade Nova	17.390	13.980
QUADRA 15 LOTE 02 – Rua Afonso Cavalcanti, PAL 43932 *Atual: Lote 4 da Quadra 6 - Cidade Nova	17.390	13.980
QUADRA 23 – Rua Joaquim Palhares, PAL 43932 *Atual: Lote 1 da Quadra 2 - Cidade Nova	9.586	9.586
QUADRA 24 LOTE 02 – Rua Ulysses Guimarães, PAL 43932 *Atual: Lote 2 da Quadra 8 - Cidade Nova	46.256	41.200
QUADRA 25 LOTE 01 – Rua Ulysses Guimarães, PAL 43932 *Atual: Lote 1 da Quadra 10 - Cidade Nova	32.780	25.300
Edifício Gaspar Dutra - Rua Evaristo da Veiga, 13 e 15 (Termo de Permuta nº 94/2014 - FUNPREVI, Município e Câmara Municipal)	44.410	53.110
Estacionamento - Rua dos Arcos (Termo de Permuta nº 94/2014 - FUNPREVI, Município e Câmara Municipal)	18.842	21.840
Rua Júlio do Carmo, 251 (Termo de Permuta nº 94/2014 - FUNPREVI, Município e Câmara Municipal)	94.998	95.770
Imóveis 1 a 56, descritos no Termo nº 12, de 26/01/2016 (Recomposição Patrimonial)		64.757
Imóvel 57, descrito no Termo nº 12, de 26/01/2016 (Recomposição Patrimonial)		25.590
Imóveis 58 a 63, descritos no Termo nº 12, de 26/01/2016 (Recomposição Patrimonial)		1.516
TOTAL	**1.117.888**	**1.158.063**

Fonte: Inspeção Ordinária da CAD - março/2016

*De acordo com o Projeto de Alinhamento e Urbanização - PA 12.392 / PAL 48.150, aprovado pelo Decreto nº 36.931, de 22/03/2013 (processo 05/505

A avaliação atuarial que embasou o Plano de Capitalização, disposto na Lei Municipal nº 5.300/2011, ressaltou que deveriam ser adotados procedimentos adicionais para dotar os ativos do Fundo de maior liquidez, sendo necessária a utilização de mecanismos de antecipação de receitas e alienação de imóveis, principalmente para a década atual.

No entanto, após mais de quatro anos da vigência da Lei, o FUNPREVI arrecadou apenas R$ 66 milhões com alienação de imóveis.

Como demonstrado no subitem 4.1.1, existia no planejamento de 2015 a intenção de venda de imóveis do Fundo, no valor de R$ 258 milhões, que não foi concretizada.

Como verificado nas últimas inspeções realizadas pela CAD, o PREVIRIO tem encontrado muita dificuldade para efetivar as receitas com os imóveis do Fundo, como segue:

- O Centro de Convenções já era objeto de Contrato de Concessão entre o Município e a empresa Racional Engenharia Ltda., não tendo o Fundo recebido qualquer valor a título de aluguel;
- Quanto aos Termos de Permissão de Uso dos Blocos I e II do CASS, vem sendo observada a existência de atrasos e pendências nos pagamentos de diversos meses. Vale ressaltar que os prédios do CASS foram excluídos da possibilidade de alienação pelo artigo 33, parágrafo 7º da Lei nº 3.344/2001, com redação conferida pela Lei nº 5.300/2011;
- O Município não efetuou nenhum pagamento referente às Quadras 14A e 14B, cujo Termo de Cessão foi firmado em 2012, para utilização na promoção dos Jogos Olímpicos 2016;
- O Termo de Permuta nº 94 celebrado em 2014 com a Câmara Municipal, gerou para o FUNPREVI, em espécie, apenas 29,38% do valor considerado para o imóvel permutado. Dos três imóveis recebidos com a permuta, dois se encontram em discussão envolvendo o Estado do Rio de Janeiro. O terceiro, situado na Rua Júlio do Carmo, que já era objeto de Termo de Concessão antes de ser transferido ao Fundo, não gerou nenhum recebimento, pois a cessionária alega que já havia realizado um adiantamento ao Município antes da operação de permuta com o FUNPREVI;
- Pela recomposição patrimonial de 90,55% do Lote 1 da Quadra 2, transferido ao Fundo, mas de propriedade do Metrô, o FUNPREVI recebeu diversos imóveis, sendo a maioria ocupada pelo Estado mediante Termo de Cessão, celebrado com o Município, sem cláusula de repasse financeiro.

De acordo com as Notas Explicativas às Demonstrações Contábeis, em Dezembro/2015, o FUNPREVI possuía o valor de R$ 105 milhões registrado no Ativo Circulante – Demais Créditos e Valores de Curto Prazo - referente às parcelas vencidas acrescidas de juros correspondentes a direito de utilização de Bens Imóveis:

Em R$ mil

IMÓVEIS	CRÉDITO
CASS - ANEXO	7.136
CASS - BLOCO I	8.344
CENTRO DE CONVENÇÕES	14.589
QUADRA 14A E 14B	74.186
RUA JULIO DE CARMO	824
TOTAL	105.079

Fonte: Contas de Governo 2015

Abstendo-se dos aspectos jurídicos, a existência de imóveis como investimento de um fundo previdenciário envolve uma série de variáveis que impactam sua liquidez e solvência: custos de manutenção, pessoal qualificado, tempo necessário para execução das operações, embaraços decorrentes da utilização dos bens públicos, momento econômico, etc.

Dessa forma, considerando os constantes resultados negativos apurados e a necessidade de recursos financeiros com liquidez imediata, a transferência de imóveis ao FUNPREVI, como pagamento de dívidas ou como novas fontes de capitalização, deve ser evitada, uma vez que a geração de receitas provenientes dos mesmos, seja por alienação ou por recebimento de aluguéis, tem se demonstrado de difícil concretização.

4.1.5 AVALIAÇÃO ATUARIAL

Foi informado nas Notas Explicativas às Demonstrações Contábeis que a Avaliação Atuarial de 2015 não foi finalizada em tempo hábil para registro contábil, tendo sido contabilizadas as Provisões Matemáticas com um ano de defasagem, repetindo o procedimento já adotado pelo PREVIRIO em 2014.

A obrigatoriedade da avaliação atuarial anual está prevista na Portaria MPS nº 403/2008, que, em seu artigo 14, alterado pela Portaria MPS nº 21, de 16/1/2013, estabelece que as reavaliações atuariais e os respectivos demonstrativos tenham como data da avaliação o último dia do exercício anterior ao da exigência de sua apresentação. Além disso, o Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público – MCASP, em sua 6ª edição, mais especificamente no item 9.2.3.1, também determina que "*as provisões devem ser reavaliadas na data de apresentação das demonstrações contábeis e ajustadas para refletir a melhor estimativa corrente*".

Nesse sentido, e considerando a recomendação nº 13 do Parecer Prévio de 2014 é importante que o Instituto adeque seus procedimentos, a fim de que as Provisões Matemáticas Previdenciárias sejam reavaliadas a tempo de serem registradas contabilmente no encerramento de cada exercício.

4.2 FMS

O Fundo Municipal de Saúde – FMS foi criado pela Lei Municipal nº 1.583/1990, e regulamentado pelos Decretos Municipais nº 9.865/1990, nº 12.030/1993 e nº 13.110/1994.

O gestor do Fundo Municipal de Saúde é a Secretaria Municipal de Saúde, que conta com o Conselho Municipal de Saúde, criado pela Lei nº 5.104/2009.

As receitas do FMS são constituídas por recursos próprios do Tesouro Municipal, do FNS (Fundo Nacional de Saúde) e do FES (Fundo Estadual de Saúde); por auxílios, subvenções, contribuições, transferências e participações em convênios e ajustes; por resultados financeiros de suas aplicações; por recursos de pessoas físicas e jurídicas, públicas e privadas, nacionais e estrangeiras, sob a forma de doação; por todo e qualquer recurso proveniente de multas ou penalidades que tenham origem na fiscalização e ações da Secretaria Municipal de Saúde; por receitas provenientes do ressarcimento de despesas de usuários com cobertura securitária de entidade privada e por outras receitas.

Os recursos do Fundo Municipal de Saúde serão aplicados no financiamento total ou parcial de programas integrados de saúde; no pagamento pela prestação de serviços para execução de programas ou projetos específicos na área de saúde; na aquisição de material permanente e de consumo, de medicamentos, vacinas, leite e alimentos necessários ao desenvolvimento dos programas; na construção, reforma, ampliação, aquisição ou locação de imóveis para a adequação da rede física de unidades sanitárias, ambulatórios, laboratórios, hospitais e outros estabelecimentos de prestação de saúde; no desenvolvimento e aperfeiçoamento dos instrumentos de gestão, planejamento, administração e controle das ações de saúde; no atendimento de despesas diversas necessárias à execução das ações descentralizadas e hierarquizadas nas áreas médica, sanitária, hospitalar, de apoio e suprimento executadas e/ou coordenadas pela Secretaria Municipal de Saúde e no gerenciamento descentralizado das diversas unidades ambulatoriais e hospitalares.

4.2.1 RECEITAS E DESPESAS

O FMS arrecadou, no exercício de 2015, R$ 1,44 bilhão, conforme demonstrado a seguir:

Receitas	R$ mil	%
CORRENTES	**1.433.345**	**99,74%**
Tributárias	16.272	1,13%
Patrimoniais	29.873	2,08%
Transferências Correntes	1.372.486	95,50%
Outras Receitas Correntes	14.714	1,02%
CAPITAL	**3.786**	**0,26%**
Transferências de Capital	3.786	0,26%
Total	**1.437.131**	**100,00%**

Fonte: Contas de Governo 2015

As transferências correntes foram compostas da seguinte forma:

Transferências Correntes	R$ mil
Transferência FNS	1.362.943
Transferência FES	8.473
Transferência Convênios União	1.070
Total	**1.372.486**

Fonte: Contas de Governo 2015

Além das receitas orçamentárias, o FMS recebeu repasses do Tesouro Municipal na ordem de R$ 2,91 bilhões.

As despesas orçamentárias atingiram o montante de R$ 4,37 bilhões, representando 94,22% das despesas autorizadas, sendo realizadas por meio dos seguintes projetos e atividades:

Projetos/Atividades	R$ mil	%
Provisão de Gastos Com Pessoal - Saúde	991.444	22,68%
Manutenção do Custeio da Rede de Atenção Primária à Saúde	892.185	20,41%
Manutenção do Custeio da Rede Hospitalar	542.531	12,41%
Gastos com Pessoal - Obrigações Patronais e Outros Benefícios - Saúde	382.706	8,76%
Manutenção do Custeio das Unidades de Pronto Atendimento Fixo (UPA)	229.079	5,24%
Ações e Serviços de Saúde da Rede Credenciada SUS	203.951	4,67%
Manutenção do Custeio das Maternidades	160.693	3,68%
Manutenção do Custeio das Coordenações de Emergência Regionais (CER)	134.622	3,08%
Construção, Ampliação e Reforma de Unidades de Saúde da Família	99.234	3,08%
Assistência Farmacêutica	78.129	2,27%
Demais	656.582	15,02%
Total	**4.371.156**	**100,00%**

Fonte: Contas de Governo 2015

4.2.2 REALIZAÇÃO DE DESPESAS SEM PRÉVIO EMPENHO

Com o objetivo de verificar a continuidade da prática de realização de despesas sem prévio empenho, fato que motivou a emissão de recomendação por parte desta Corte de Contas no exercício de 2014, a CAD, a partir de pesquisa realizada no Sistema de Acompanhamento da Gestão Orçamentária e Financeira – SAGOF, obteve a relação dos Termos de Ajuste e de Reconhecimento de Dívida celebrados pela SMS e pela RIOURBE (com recursos do FMS), de janeiro a dezembro de 2015, no montante de R$ 6,46 milhões.

O exame dos processos, durante as inspeções realizadas referentes ao exercício de 2015 no FMS, demonstra que a SMS e a RIOURBE continuam realizando despesas sem prévio empenho, apesar da vedação expressa constante no art. 60 da Lei nº 4.320/1964 e no art. 114 do RGCAF. As justificativas apresentadas não demonstraram situações excepcionais e/ou imprevisíveis, mas, tão somente, problemas operacionais.

Destaque-se que o reconhecimento de dívida por meio de Termo de Ajuste deve ser encarado como medida excepcional, visando ressarcir o particular que arcou com despesas na execução do serviço, não dando, dessa forma, azo à Administração Pública ao enriquecimento sem causa.

Cumpre esclarecer, ainda, que a emissão de prévio empenho não é mera formalidade legal, que pode ser descumprida sem maiores consequências, bastando o reconhecimento posterior da despesa para que a situação seja sanada; pelo contrário, o empenho é um instrumento eficaz para que o gestor da saúde municipal possa saber, com exatidão, a dívida atualizada e a disponibilidade para assumir novos compromissos, mas que perde totalmente essa função quando utilizado intempestivamente.

4.3 FUNDEB

O Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – FUNDEB foi instituído pela Emenda Constitucional n.º 53/2006 e regulamentado pela Lei nº 11.494/2007, que define a destinação para o financiamento de ações de manutenção e desenvolvimento da educação básica pública.

4.3.1 RECEITAS

O FUNDEB arrecadou, no exercício de 2015, R$ 2,21 bilhões, conforme demonstrado a seguir:

Receitas Correntes	R$ mil	%
Patrimoniais	30.305	1,37%
Transferências Correntes	2.178.864	98,63%
Outras Receitas Correntes	28	0,00%
Total	**2.209.197**	**100,00%**

Fonte: Contas de Governo 2015

As transferências correntes em 2015 totalizaram o montante de R$ 2,18 bilhões e foram decorrentes das seguintes fontes:

Origem de Recursos	R$ mil
Parcela do ICMS	1.760.038
Parcela do IPVA	138.543
Parcela do FPM	124.981
Parcela do FPE	62.056
Parcela do ITCMD	48.364
Parcela do IPI-EXP	38.340
Parcela da LC 87/96	6.082
Parcela do ITR	460
TOTAL	**2.178.864**

Fonte: Contas de Governo 2015

A distribuição dos recursos é efetivada com base no número de alunos da educação básica pública, conforme dados do último censo escolar, ou seja, os Municípios receberão os recursos do FUNDEB de acordo com o número de alunos da educação infantil e do ensino fundamental, e os Estados conforme o número de alunos do ensino fundamental e médio.

4.3.1.1 GANHO DE RECURSOS

O ganho do FUNDEB de 2015 totalizou R$ 1,51 bilhão. Esse ganho é decorrente da diferença entre o valor recebido e o retido, conforme sintetizado a seguir:

Receita	R$ mil
Recebida	2.178.864
Retida	(673.269)
(=) Ganho	**1.505.595**

Fonte: Contas de Governo 2015

4.3.2 DESPESAS

As despesas orçamentárias atingiram o montante de R$ 2,23 bilhões, representando 92,39% das despesas autorizadas, sendo realizadas por meio dos seguintes projetos e atividades:

Projetos/Atividades	R$	%
Pessoal das Unidades Escolares - Ensino Fundamental	1.193.230	**53,50%**
Pessoal das Unidades Escolares - Educação Infantil	259.471	**11,63%**
Manutenção e Revitalização das Unidades da Rede de Ensino	245.427	**11,00%**
Gastos com Pessoal - Obrigações Patronais e Outros Benefícios - Educação	138.405	**6,21%**
Manutenção e Revitalização da Educação Infantil	78.660	**3,53%**
Construção de Escolas Cariocas de Sete Horas	70.905	**3,18%**
Pessoal das Unidades Escolares - Educação de Jovens e Adultos no Ensino Fundamental	46.582	**2,09%**
Pessoal das Unidades Escolares - Educação Especial na Educação Básica	44.583	**2,00%**
Concessionárias de Serviços Públicos - Administração Direta - Educação	38.358	**1,72%**
Manutenção e Revitalização do Ensino Fundamental	35.964	**1,61%**
Apoio Administrativo - Educação	21.609	**0,97%**
Outros	57.246	**2,57%**
Total	**2.230.440**	**100,00%**

Fonte: Contas de Governo 2015

4.3.3 SALDO FINANCEIRO

Como determinado no § 2º do art. 21 da Lei nº 11.494/2007, o máximo de recursos do FUNDEB que pode ser entesourado é de 5%. O saldo deverá ser utilizado no primeiro trimestre do exercício subseqüente.[21]

Indicadores do FUNDEB	%
Mínimo de 60% na remuneração do magistério	74,29%
Máximo de 40% em outras despesas com MDE	24,81%
Máximo de 5% não aplicado no exercício	0,90%
Total	**100,00%**

Fonte: Contas de Governo 2015

O quadro apura o percentual de 0,90% de recursos não aplicados, o que permite afirmar que o Município observou o limite estabelecido de 5% em 2015.

21 Art. 21. Os recursos dos Fundos, inclusive aqueles oriundos de complementação da União, serão utilizados pelos Estados, pelo Distrito Federal e pelos Municípios, no exercício financeiro em que lhes forem creditados, em ações consideradas como de manutenção e desenvolvimento do ensino para a educação básica pública, conforme disposto no art. 70 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996.

(...).

§ 2º Até 5% (cinco por cento) dos recursos recebidos à conta dos Fundos, inclusive relativos à complementação da União recebidos nos termos do § 1º do art. 6º desta Lei, poderão ser utilizados no 1º (primeiro) trimestre do exercício imediatamente subseqüente, mediante abertura de crédito adicional.

Por meio do Decreto nº 41.295, de 1º de março de 2016, foi aberto crédito adicional de R$ 25,09 milhões, na fonte 342 FUNDEB – Exercícios Anteriores, totalmente empenhado, liquidado e pago no primeiro trimestre de 2016, com base em superávit financeiro apurado no Balanço Patrimonial do FUNDEB de 2015:

Conta	R$ mil
Ativo Financeiro	154.603
Passivo Financeiro	(129.517)
Superávit Financeiro	**25.086**

Fonte: Contas de Governo 2015

4.4 FEIP

O Fundo Especial de Iluminação Pública - FEIP foi criado pela Lei Municipal nº 5.132/2009, que instituiu a Contribuição para Custeio do Serviço de Iluminação Pública – COSIP, e foi regulamentado pelo Decreto nº 32.238/2010. A base que permitiu instituir a COSIP foi a Emenda Constitucional nº 39/2002.

A principal fonte de recursos do FEIP é a COSIP, que foi regulamentada pelo Decreto Municipal nº 31.918/2010.

Os normativos estabeleceram as destinações dos recursos que compõem o FEIP, bem como da Contribuição para o Custeio da Iluminação Pública – COSIP:

Emenda Constitucional nº 39/2002:

> *A Constituição Federal passa a vigorar acrescida do seguinte art. 149-A:*
>
> *"Art. 149-A Os Municípios e o Distrito Federal poderão instituir contribuição, na forma das respectivas leis, para o custeio do serviço de iluminação pública, observado o disposto no art. 150, I e III.*
>
> *Parágrafo único. É facultada a cobrança da contribuição a que se refere o caput, na fatura de consumo de energia elétrica."*

Lei 5.132/2009:

> *Art. 1º Fica instituída a Contribuição para Custeio do Serviço de Iluminação Pública, com a finalidade de custear o serviço de iluminação pública do Município.*

Parágrafo único. O serviço previsto no "caput" compreende a iluminação de vias, logradouros e demais bens de uso comum do povo, e a instalação, a manutenção e o melhoramento da rede de iluminação pública.

Art. 7º O montante arrecadado da Contribuição para Custeio do Serviço de Iluminação Pública será destinado ao Fundo Especial de Iluminação Pública, ora instituído, vinculado exclusivamente ao custeio do serviço de iluminação pública, tal como definido no parágrafo único do art. 1º desta Lei.

Apesar de o FEIP ser vinculado à Secretaria Municipal de Conservação e Serviços Públicos (SECONSERVA), os Decretos Municipais nºs 33.434/2011, 38.810/2014 e 39.281/2014 delegaram competência à Companhia Municipal de Energia e Iluminação (RIOLUZ), à Secretaria Municipal de Obras (SMO) e à Secretaria Especial de Concessões e Parcerias Público-Privadas (SECPAR), respectivamente, para a prática dos atos de autorização da execução orçamentária de alguns programas de trabalho do Fundo Especial de Iluminação Pública.

4.4.1 EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA

O FEIP arrecadou, no exercício de 2015, R$ 258,60 milhões, conforme demonstrado a seguir:

Receitas	R$ mil	%
CORRENTES	**258.597**	**100,00%**
Contribuições - COSIP	243.715	94,25%
Patrimoniais	14.882	5,75%
Total	**258.597**	**100,00%**

Fonte: Contas de Governo 2015

Na inspeção ordinária ocorrida em março de 2016, a equipe de inspeção encontrou uma diferença entre as Contribuições (COSIP) lançadas no sistema FINCON (R$ 243,71 milhões) e as informadas pela Secretaria Municipal de Fazenda, por meio do Ofício F/SUBG nº 13, de 16/3/2016 (R$ 243,85 milhões), no valor de R$ 137 mil, que será objeto de questionamento.

Além das receitas orçamentárias, o FEIP recebeu repasses do Tesouro Municipal da ordem de R$ 168 mil.

As despesas orçamentárias atingiram o montante empenhado de R$ 339,62 milhões, representando 99,38% das despesas autorizadas, sendo realizadas por meio dos seguintes projetos e atividades:

Programas	Projetos/Atividades	Despesa Autorizada Final - R$ mil (A)	Despesa Empenhada - R$ mil (B)	% (B/A)
Gestão Administrativa - Gestão e Finanças Públicas	Adm. da Contribuição p/ Custeio do Serviço de Iluminação Pública (COSIP)	6.160	6.160	100,00%
Modernização da Rede de Iluminação Pública	Iluminação Pública da Cidade	196.978	196.978	100,00%
	Manutenção da Iluminação Pública	62.408	61.647	98,78%
	Obras, Equiptos e Material p/ a Rede de Iluminação Pública - FEIP	74.960	73.695	98,31%
	RELUZ - Reformulação da Iluminação Pública na Cidade	1.244	1.144	91,96%
Parque Olímpico	Jogos Olímpicos 2016 e seu Legado	2	-	0,00%
Total empenhado		**341.752**	**339.624**	**99,38%**

Fonte: Contas de Governo 2015

O projeto Jogos Olímpicos 2016 e seu Legado apresentou dotação final de R$ 2 mil, mas não houve empenho. A ação contava com recursos próprios (FR 100).

São apresentadas, a seguir, as despesas empenhadas, no exercício de 2015, nas fontes de recursos da COSIP (FR 150 e 350), detalhadas por programa e natureza da despesa.

Programa	Natureza da Despesa	Despesa Empenhada - R$ mil	
Gestão Administrativa - Gestão e Finanças Públicas	Comissões, Corretagens e Taxas Administrativas	6.160	1,81%
Modernização da Rede de Iluminação Pública	Serviços de Luz e Força Motriz	196.978	58,00%
	Execução de Obras e Projetos	66.001	19,43%
	Serviços de Conservação e Manutenção da Rede de Iluminação Pública	35.663	10,50%
	Materiais para Conservação e Manutenção da Rede de Iluminação Pública	13.516	3,98%
	Máquinas, Equipamentos, Móveis e Utensílios – Locação	9.675	2,85%
	Demais itens	11.631	3,42%
Despesa Total da Fonte de Recursos COSIP		**339.624**	**100%**

Fonte: Contas de Governo 2015

4.4.2 ANÁLISE DAS DESPESAS

Na inspeção ordinária ocorrida em março de 2016, a CAD verificou que foram realizadas despesas com recursos do Fundo de Iluminação Pública – FEIP, que não são compatíveis com os objetivos estabelecidos pela Lei 5.132/2009, bem como pelo Decreto 32.238/2010.

4.4.2.1 Remanejamento de energia elétrica de particulares e radares

Durante a inspeção, foram identificados vários processos referentes ao uso do FEIP para o pagamento à LIGHT por serviços de remanejamento de energia

elétrica, que envolveram alteração de ramais de ligação, postes, transformadores etc.

A equipe de inspeção analisou alguns destes processos e requereu informações à Secretaria Municipal de Obras (SMO). A amostra era relacionada com a implantação da Transcarioca (Corredor T5) e TRANSBRASIL (Corredor Exclusivo de BRT entre o Centro do Rio de Janeiro e Deodoro [Lote 2 – da passarela 2 da Av. Brasil a Deodoro]), em virtude do impacto das alterações nos corredores.

De acordo com a Ata da 45ª Reunião do Conselho Municipal do Fundo Especial de Iluminação Pública – FEIP, de 29/10/2015, a SMO esclarece que não é viável técnica e economicamente a separação das redes de iluminação pública e as de residência, comércio etc. Todavia isto viola a destinação vinculada prevista para os recursos do FEIP.

O uso do FEIP compreende a iluminação de vias, logradouros e demais bens de uso comum do povo. Não contempla, portanto, despesas que beneficiem os ramais de ligação de energia elétrica de residências, comércios e outras pessoas físicas e jurídicas.

Remanejamento da Rede Elétrica - Implantação da Transcarioca - Corredor T5	
Processos	R$ mil
06/371.906/2014	372
06/371.907/2014	190
06/371.908/2014	89
06/371.912/2014	158
06/371.913/2014	59
06/371.917/2014	56
06/371.919/2014	211
06/371.920/2014	155
06/371.922/2014	56
06/371.923/2014	68
TOTAL	1.414

Fonte: Relatório de Inspeção de 2016

4.4.2.2 Parque Olímpico

A Secretaria Especial das Concessões e Parcerias Público-Privadas (SECPAR) utilizou recursos do FEIP para pagamento da contraprestação pecuniária à Concessionária RIO-MAIS (Processo 01/001.685/2011), responsável pelas obras do Parque Olímpico e da infraestrutura da Vila dos Atletas. A despesa seria para atender projetos de "Iluminação Pública".

De acordo com o relatório de inspeção, existem áreas abrangidas pela execução do projeto que:

- não são de livre acesso aos espectadores;
- se localizam na área operacional de cada instalação esportiva;
- possuem partes localizadas tanto na região oeste do Parque, quanto na região leste, sendo apenas esta última área municipal ("Estacionamento dos Veículos de Emergência" e "Área de Inspeção de Veículos") e
- estão situados em áreas que fazem parte da contraprestação imobiliária, ou seja, sua natureza não poderá se configurar como bem de uso comum ("Área de Motoristas", "Pátio de Transporte de Mídia", "Via da Família Olímpica", "Via Periférica do IBC", "Estacionamento de Família" e "Via de Subestação").

As áreas citadas, com exceção de parte do "Estacionamento de Emergência" e do "Local de Inspeção de Veículos", no total de R$ 12,76 milhões, não poderiam ter sua iluminação custeada com recursos do FEIP, por não se destinarem ao uso comum, pela finalidade atribuída a elas, assim como pela destinação das áreas apresentadas ao patrimônio da Concessionária como forma de pagamento, face à contraprestação imobiliária (art. 149-A da Constituição Federal e art. 7º da Lei nº 5.132/2009).

4.5 FMDCA

De acordo com o inciso IV do art. 88 da Lei nº 8.069/1990 (Estatuto da Criança e do Adolescente - ECA), a manutenção dos Fundos dos Direitos da Criança e do Adolescente faz parte da política de atendimento dos direitos desse segmento da população.

No Município do Rio de Janeiro, o Fundo Municipal para Atendimento dos Direitos da Criança e do Adolescente – FMDCA foi instituído pelo art. 15 da Lei Municipal nº 1.873/1992 e regulamentado pelo Decreto Municipal nº 11.873/1992.

O FMDCA é vinculado diretamente ao Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente - CMDCA-Rio (art. 88, IV, da Lei Federal nº 8.069/1990 c/c art. 16 da Lei Municipal nº 1.873/1992 com as alterações introduzidas pela Lei Municipal nº 4.062/2005), e tem como objetivo ser instrumento de captação e aplicação dos recursos destinados às políticas públicas de atendimento à criança e ao adolescente estabelecidas pelo Município com o auxílio das propostas de ação do CMDCA-Rio, que é o gestor do Fundo (art. 214, *caput*, da Lei nº 8.069/1990).

O FMDCA arrecadou, no exercício de 2015, R$ 2,43 milhões, conforme demonstrado a seguir:

Receitas Realizadas	Previsão - R$ mil	Arrecadação - R$ mil
CORRENTES	**1.397**	**2.429**
Outras Receitas Correntes	491	1.198
Receita Patrimonial	906	1.231
TOTAL	**1.397**	**2.429**

Fonte: Contas de Governo 2015

As despesas empenhadas equivaleram a 51,36% das autorizadas, tendo sido integralmente executadas no Programa "Desenvolvimento Social e Direitos Humanos".

Natureza da Despesa	Autorizada Final - R$ mil	Empenhada - R$ mil
Outros Serviços de Terceiros - Pessoa Jurídica	8.035	4.096
Obrigações Tributárias e Contributivas	200	100
Outros Auxílios Financeiros Pessoa Física	72	72
Material de Consumo	2	0
TOTAL	**8.309**	**4.268**

Fonte: Contas de Governo 2015

4.6 FMAS

O Fundo Municipal de Assistência Social – FMAS foi criado pela Lei Municipal nº 2.460/1996 e tem como objetivo proporcionar recursos e meios para o financiamento das ações na área de assistência social.

O Fundo Municipal de Assistência Social é vinculado à Secretaria Municipal de Assistência Social, que o gere com o auxílio do Conselho Municipal de Assistência Social – CMAS, que foi criado pela Lei Municipal nº 2.469/1996.

O CMAS é uma instância deliberativa do sistema descentralizado e participativo de assistência social de caráter permanente com funções normativas e fiscalizadoras das ações e serviços de natureza pública e privada no campo de assistência social, como órgão colegiado máximo, de composição paritária entre o Poder Público e a sociedade civil, conforme estabelecem o art. 203 e seguintes da Constituição da República e a Lei n° 8.742/1993 (Lei Orgânica da Assistência Social - LOAS).

O FMAS arrecadou, no exercício de 2015, R$ 54,97 milhões, o que equivale a 113,65% da previsão. Deste total, cerca de 93,94% foram provenientes de "Transferências Correntes", conforme demonstrado a seguir:

Receitas	Previsão - R$ mil	Arrecadação - R$ mil
CORRENTES	**48.366**	**54.967**
Receitas Patrimoniais	2.409	3.330
Transferências Corrrentes	45.957	51.637
Outras Receitas Correntes	0	0
CAPITAL	**0**	**0**
Transferências de Capital	0	0
TOTAL	**48.366**	**54.967**

Fonte: Contas de Governo 2015

Além das receitas orçamentárias, o FMAS recebeu repasses do Tesouro Municipal da ordem de R$ 68,04 milhões.

As despesas empenhadas corresponderam a 88,02% das autorizadas, sendo que as despesas com Outros Serviços de Terceiros – Pessoa Jurídica respondem por 89,34% das despesas empenhadas.

Natureza da Despesa	Autorizada Final - R$ mil	Empenhada - R$ mil
Outros Serviços de Terceiros - Pessoa Jurídica	118.388	113.712
Equipamentos e Material Permanente	12.673	6.974
Despesas de Exercícios Anteriores	1.969	1.969
Outros Auxílios Financeiros a Pessoas Físicas	2.417	1.665
Indenizações e Restituições	1.598	1.597
Material de Consumo	6.826	992
Outros Serviços de Terceiros - Pessoa Física	528	369
Material de Distribuição Gratuita	176	-
Diárias Civil	10	-
Passagens e Despesas com Locomoção	10	-
TOTAL	**144.595**	**127.278**

Fonte: Contas de Governo 2015

4.7 FCA

O Fundo de Conservação Ambiental – FCA, previsto no parágrafo único do art. 129 da Lei Orgânica do Município, foi criado pelo art. 11 da Lei Municipal nº 2.138/1994 e tem como objetivo o financiamento e a execução de projetos de recuperação e restauração ambiental, de prevenção de danos ao meio ambiente e de educação ambiental.

As receitas em 2015 totalizaram o montante de R$ 16,13 milhões, representando 144,24% da previsão, assim distribuídas:

Receitas Realizadas	Previsão - R$ mil	Arrecadação - R$ mil
CORRENTES		
Receita Patrimonial	1.513	2.591
Receita de Serviços	4.609	7.423
Outras Receitas Correntes	5.062	6.118
Total	11.184	16.132

Fonte: Contas de Governo 2015

As despesas empenhadas, por sua vez, somaram a quantia de R$ 14,48 milhões, representando 52,55% das despesas autorizadas.

Projetos / Atividades	Autorizada Final - R$	Empenhada - R$
Prevenção de Danos ao Meio Ambiente	8.164	7.776
Gestão de Áreas Verdes	8.483	6.700
Proteção de Áreas Verdes	10.893	0
Atividades Voltadas para o Meio Ambiente	1	0
Gestão de Práticas Sustentáveis	1	0
Implantação de Infraestrutura Cicloviária	1	0
Implantação de Infraestrutura para a Defesa do Meio Ambiente	1	0
Implantação de Práticas Sustentáveis	1	0
Projetos voltados para o Meio Ambiente	1	0
TOTAL	27.546	14.476

Fonte: Contas de Governo 2015

A análise do quadro anterior revela que 53,72% das despesas empenhadas foram concentradas na Prevenção de Danos ao Meio Ambiente e 46,28% na Gestão de Áreas Verdes.

4.8 FMH

O Fundo Municipal de Habitação – FMH, criado pela Lei Municipal nº 2.262/1994 e regulamentado pelo Decreto Municipal nº 15.898/1997, possui como objetivo proporcionar recursos ao planejamento, execução e fiscalização dos programas e projetos da política habitacional do Município e tem como gestor a Secretaria Municipal de Habitação – SMH.

As receitas arrecadadas corresponderam a 49,64% das receitas previstas.

Receitas Realizadas	Previsão - R$ mil	Arrecadação - R$ mil
CORRENTES	**301.281**	**149.549**
Receitas Patrimoniais	1.426	7.673
Outras Receitas Correntes	299.855	141.876
TOTAL	**301.281**	**149.549**

Fonte: Contas de Governo 2015

Além das receitas orçamentárias, o FMH recebeu repasses do Tesouro Municipal da ordem de R$ 174,24 milhões.

As despesas do FMH foram predominantemente empenhadas no Programa "Morar Carioca - Urbanização" (98,90% do total das despesas empenhadas). Evidenciaram-se os gastos na Natureza de Despesa Obras e Instalações, responsáveis por 69,20% do total realizado em 2015.

Natureza da Despesa	Autorizada Final - R$ mil	Empenhada - R$ mil
Obras e Instalações	520.937	207.893
Indenizações e Restituições	74.337	48.208
Outros Serviços de Terceiros - Pessoa Jurídica	60.762	31.475
Serviços de Consultoria	17.391	6.751
Outros Auxílios Financeiros a Pessoas Físicas	10.485	3.305
Despesas de Exercícios Anteriores	2.794	2.710
Aquisição de Imóveis	69	69
TOTAL	**686.775**	**300.411**

Fonte: Contas de Governo 2015

Foi incorporada ao patrimônio do FMH a quantia de R$ 899 mil referente às aplicações financeiras oriundas do FMDU, conforme Notas Explicativas aos Demonstrativos Contábeis do FMH constantes na Prestação de Contas de 2015.

4.9 FMHIS

Com a edição da Lei Federal nº 11.124/2005, foi instituído o Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social – SNHIS, que tem como objetivo principal implementar políticas e programas que promovam o acesso à moradia digna para a população de baixa renda, que compõe a quase totalidade do déficit habitacional do país.

Em consonância com a legislação federal, foi criado, pela Lei Municipal nº 4.463/2007, o Fundo Municipal de Habitação de Interesse Social – FMHIS, que tem como objetivo centralizar e gerenciar recursos orçamentários para os programas estruturados no âmbito do Município, destinados a implementar políticas habitacionais direcionadas à população de menor renda. A sua gestão é atribuída a um Conselho Gestor, composto por representantes do Poder Executivo e da Sociedade Civil, conforme Decreto nº 28.100/2007.

As receitas arrecadadas representaram 17,15% do total de receitas previstas.

Receitas Realizadas	Previsão - R$ mil	Arrecadação - R$ mil
CORRENTES	**0**	**635**
Receitas patrimoniais	0	583
Outras Receitas Correntes	0	52
CAPITAL	**3.701**	**0**
Transferências de Capital	3.701	0
TOTAL	**3.701**	**635**

Fonte: Contas de Governo 2015

O baixo índice de realização da receita ocorreu devido à não arrecadação da receita referente ao Convênio 0302568-41/2009, firmado com o Ministério das Cidades e a Caixa Econômica Federal (urbanização de assentamentos precários do Complexo da Tijuca).

Além das receitas orçamentárias, o FMHIS recebeu repasses do Tesouro Municipal da ordem de R$ 414 mil.

Das despesas autorizadas para o FMHIS, 60,35% foram empenhadas. O Programa "Morar Carioca - Urbanização" recebeu 100,00% dos recursos.

Natureza da Despesa	Autorizada Final - R$ mil	Empenhada - R$ mil
Indenizações e Restituições	1.518	1.518
Outros Serviços de Terceiros - Pessoa Jurídica	584	584
Despesas de Exercícios Anteriores	364	85
Serviços de Consultoria	125	40
Obras e Instalações	1.101	0
TOTAL	3.692	2.227

Fonte: Contas de Governo 2015

4.10 FMDU

O Fundo Municipal de Desenvolvimento Urbano – FMDU, previsto no art. 459 da Lei Orgânica do Município do Rio de Janeiro, foi criado pela Lei nº 2.261/1994 e regulamentado pelo Decreto nº 14.320/1995.

Desde a edição do Decreto nº 18.303/1999, que dispõe sobre o sistema de cogestão dos recursos do FMDU, as receitas do Fundo, destinadas por lei a dar suporte financeiro à implantação dos objetivos, programas e projetos relativos à habitação e infraestrutura de saneamento básico nas áreas de especial interesse social, passaram a ser depositadas diretamente no Fundo Municipal de Habitação – FMH, exclusivamente para a consecução de tal destinação.

No entanto, com a edição da Lei Complementar nº 111/2011, os recursos do Fundo passaram a ter nova destinação. Consoante o disposto no art. 144, caberá ao Fundo Municipal de Desenvolvimento Urbano dar o suporte financeiro a programas e projetos relativos à regularização fundiária e urbanística, à recuperação de equipamentos urbanos, de áreas degradadas ou vinculadas a projetos de revitalização urbana e à implementação de programas de interesse público.

Nos termos do parágrafo único do referido dispositivo legal, a gestão da aplicação dos recursos do Fundo Municipal de Desenvolvimento Urbano caberá ao órgão municipal de planejamento urbano, com fiscalização e acompanhamento exercidas pelo Conselho Municipal de Política Urbana.

Conforme já abordado em inspeções anteriores, o FMDU não executa despesa orçamentária há diversos exercícios.

Seu patrimônio, que era composto por aplicação financeira mantida no Banco do Brasil, no valor de R$ 879 mil, acrescido das receitas provenientes dessa aplicação, de R$ 20 mil, foi incorporado ao Fundo Municipal de Habitação – FMH, conforme Notas Explicativas aos Demonstrativos Contábeis do FMDU constantes na Prestação de Contas de 2015.

4.11 FUMDC

O Fundo Municipal de Proteção e Defesa do Consumidor – FUMDC, de que trata o art. 57 da Lei nº 8.078/1990, foi instituído pela Lei Municipal nº 5.302/2011, com o objetivo de arrecadar e aplicar os recursos destinados ao desenvolvimento de ações e serviços de proteção e defesa dos direitos dos consumidores.

Consoante o disposto no art. 8º da referida Lei, os recursos do FUMDC deverão ser aplicados em programas, projetos e serviços relacionados à defesa do consumidor, incluindo a contratação de serviços e a aquisição de materiais para as atividades de fiscalização, informação e educação das normas de defesa e proteção do consumidor, bem como para a manutenção e aparelhamento do PROCON-RIO e demais órgãos municipais relacionados à proteção e defesa do consumidor.

Cabe ao PROCON-RIO a gestão dos recursos provenientes do Fundo Municipal de Proteção e Defesa do Consumidor, velando pela correta aplicação dos valores às finalidades para as quais foi criado o Fundo.

O FUMDC arrecadou, no exercício de 2015, R$ 8,74 milhões, com destaque para a receita proveniente de Termo de Ajustamento de Conduta (TAC), no valor de R$ 5,65 milhões, responsável por 64,71% do total arrecadado.

Receitas	Previsão - R$ mil	Arrecadação - R$ mil
CORRENTES	**4.493**	**8.737**
Receitas Patrimoniais	663	1.861
Outras Receitas Correntes	3.830	6.876
TOTAL	**4.493**	**8.737**

Fonte: Contas de Governo 2015

As despesas empenhadas representaram 82,79% das autorizadas, e foram totalmente efetivadas no Programa "Difusão de Informação e Serviço de Utilidade Pública".

Programa	Autorizada Final - R$ mil	Empenhada - R$ mil
Difusão de Informação e Serviço Utilidade Pública	21.832	18.080
Intervenções Prediais	1	0
Gestão Administrativa - Gestão e Finanças Públicas	5	0
TOTAL	**21.838**	**18.080**

Fonte: Contas de Governo 2015

5 EMPRESAS PÚBLICAS E SOCIEDADES DE ECONOMIA MISTA

5.1	INFORMAÇÕES FINANCEIRAS E PATRIMONIAIS	125
5.2	IMPRENSA DA CIDADE - EMAG	129
5.3	CET-RIO	129
5.4	COMLURB	130
5.5	RIOTUR	131
5.6	RIOURBE	132
5.7	RIOCOP	133
5.8	MULTIRIO	134
5.9	EMPRESA OLÍMPICA MUNICIPAL	134
5.10	RIOFILME	135
5.11	RIOSAÚDE	135
5.12	IPLANRIO	136
5.13	RIOCENTRO	137
5.14	RIOLUZ	138

5 EMPRESAS PÚBLICAS E SOCIEDADES DE ECONOMIA MISTA

A definição de empresa estatal compreende toda e qualquer entidade, civil ou comercial, que esteja sob o controle acionário do Estado, englobando as empresas públicas, as sociedades de economia mista, suas subsidiárias e as demais sociedades controladas pelo estado.

Empresas públicas e sociedades de economia mista são pessoas jurídicas de direito privado, integrantes da Administração Indireta do Estado, criadas por autorização legal, através da descentralização administrativa, visando a racionalização da prestação de serviços públicos, tendo por objetivo, como regra, a exploração de atividades gerais de caráter econômico e, em algumas ocasiões, a prestação de serviços públicos.

As principais diferenças entre essas empresas estatais estão relacionadas à composição do capital e à forma de organização. A empresa pública é a entidade dotada de personalidade jurídica de direito privado, com patrimônio próprio e capital exclusivo do estado, criada por lei para a exploração de atividade de natureza econômica que o Governo seja levado a exercer por força de contingência administrativa, podendo revestir-se de qualquer das formas societárias admitidas em direito. Por outro lado, a sociedade de economia mista é a pessoa jurídica de direito privado, criada por lei e estruturada sob a forma de sociedade anônima, cujo controle acionário pertence ao Poder Público. Disso decorre que a primeira pode ser tanto sociedade civil como comercial e a segunda será sempre sociedade comercial.

Embora as empresas estatais tenham personalidade jurídica de direito privado, o regime jurídico é híbrido, já que as mesmas estão sujeitas a um controle administrativo por parte do Estado, no qual o direito privado é parcialmente derrogado pelo direto público.

5.1 INFORMAÇÕES FINANCEIRAS E PATRIMONIAIS

A seguir será apresentado quadro com as informações financeiras e patrimoniais de maior relevância, contendo um resumo dos principais fatos ocorridos nas empresas e nas sociedades de economia mista no exercício de 2015. Essas informações foram divulgadas nas demonstrações contábeis do exercício e em notas explicativas.

R$ Mil

EMPRESAS	TOTAL		IMPRENSA	CET-RIO	COMLURB	IPLANRIO	RIOCENTRO	RIOFILME	RIOLUZ	RIOTUR	RIOURBE	RIOCOP	MULTIRIO	RIOSAUDE	EOM
	2014	2015	2015	2015	2015	2015	2015	2015	2015	2015	2015	2015	2015	2015	2015
A - Receita Arrecadada Subvenção - Tesouro	2.074.762	**2.844.789**	2.295	232.594	1.445.966	76.609	7.901	13.813	36.603	125.154	807.389	45.492	28.878	3.023	19.072
B - Receita Arrecadada Própria	308.703	**357.395**	8.465	2.423	249.595	14.854	1.184	5.265	7.313	3.439	7.262	0	1.526	56.065	4
C- Receita Total Arrecadada (A+B)	2.383.465	**3.202.184**	10.760	235.017	1.695.561	91.463	9.085	19.078	43.916	128.593	814.651	45.492	30.404	59.088	19.076
D - Dependência Financeira (A/C)	87,05%	**88,84%**	21,33%	98,97%	85,28%	83,76%	86,96%	72,40%	83,35%	97,33%	99,11%	100,00%	94,98%	5,12%	99,98%
E - Despesa Realizada (empenhada)	2.595.699	**3.103.260**	9.509	230.723	1.713.667	92.442	8.558	22.962	46.611	120.898	760.565	44	30.726	47.202	19.354
F - Resultado Orçamentário (B - E)	(2.286.996)	(2.745.865)	(1.044)	(228.299)	(1.464.071)	(77.588)	(7.374)	(17.697)	(39.298)	(117.459)	(753.303)	(44)	(29.200)	**8.863**	(19.350)
G - Passivo Circulante	990.578	**1.026.792**	1.721	34.548	386.837	17.980	11.773	9.077	15.770	62.419	397.966	2.333	4.894	78.276	3.198
H - Passivo Não Circulante	569.674	**622.214**	381	13.794	150.047	21.990	616	3.381	29.303	79.801	209.130	63.862	1.244	48.665	0
I - Dívida Total (G+H)	1.560.252	**1.649.006**	2.102	48.342	536.884	39.970	12.389	12.458	45.073	142.220	607.096	66.195	6.138	126.941	3.198
J - Patrimônio Líquido / Passivo a Descoberto	(612.326)	(728.213)	6.212	20.323	(311.451)	(10.373)	(4.194)	46.629	18.269	(66.453)	(369.162)	(59.751)	3.497	(1.798)	**39**
K - Ativo Total	947.928	**920.794**	8.314	68.664	225.433	29.598	8.195	59.087	63.343	75.767	237.934	6.444	9.635	125.143	3.237
L - Lucro/Prejuízo do Exercício	**24.693**	(125.591)	1.054	(11.748)	(19.779)	(9.566)	(1.385)	(9.262)	(13.341)	**708**	(55.540)	(5.177)	(694)	(843)	(18)
M - Grau de Endividamento (I/K)	164,60%	**179,09%**	25,28%	70,40%	238,16%	135,04%	151,18%	21,08%	71,16%	187,71%	255,15%	1027,23%	63,71%	101,44%	98,80%
N - Perfil da Dívida (G/I)	63,49%	**62,27%**	81,87%	71,47%	72,05%	44,98%	95,03%	72,86%	34,99%	43,89%	65,55%	3,52%	79,73%	61,66%	100,00%
O - Contingências Pass/Déb.Fiscais Exerc.Anterior	1.671.056	**1.965.832**	599	14.474	1.005.546	15.853	9.490	159	25.491	85.486	729.468	78.226	1.040	0	0
P - Contingências Pass/Déb.Fiscais do Exercício	1.965.832	**2.211.035**	951	12.335	1.418.061	20.515	18.069	144	53.478	84.787	517.041	84.767	887	0	0
Q - Variação (P/O)	17,64%	**12,47%**	**58,76%**	**-14,78%**	**41,02%**	**29,41%**	**90,40%**	**-9,43%**	**109,79%**	**-0,82%**	**-29,12%**	**8,36%**	**-14,71%**		

Fonte: Prestação de Contas de 2015/FINCON

As receitas de subvenção, que em 2015 atingiram o montante de R$ 2,84 bilhões, não são consideradas para fins de apuração do Resultado Orçamentário, que leva em conta somente as receitas próprias, o que explica o déficit de R$ 2,75 bilhões apurado no exercício. Cabe ressaltar, no entanto, que tais receitas constam evidenciadas tanto no Balanço Financeiro quanto na Demonstração do Resultado do Exercício de cada Empresa.

A Receita Própria Arrecadada alcançou apenas R$ 357,4 milhões. Isso representa uma dependência financeira das empresas em relação ao Tesouro de 88,84% da Receita Total Arrecadada, que foi de, aproximadamente, R$ 3,20 bilhões. O alto grau de dependência 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.

A Dívida Total registrada nos Balanços Patrimoniais das empresas foi de R$ 1,65 bilhão, o que representa 179,09% do Ativo Total contabilizado (Grau de Endividamento Total[22]), cujo saldo foi de R$ 921 milhões. Considerando a dependência financeira em relação ao Tesouro Municipal, observa-se que a maioria das entidades não possui liquidez suficiente para pagar suas dívidas totais com utilização de recursos próprios, o que pode ensejar no futuro um ônus a ser suportado pelo Tesouro Municipal, na ordem de R$ 728,2 milhões, haja vista o Passivo Total a Descoberto em 31/12/2015.

Em valores nominais, se comparado com o exercício anterior, pode-se observar um aumento da Dívida Total das empresas na ordem de R$ 88,8 milhões. RIOURBE, COMLURB e RIOTUR detêm 78,00% do montante total das dívidas das empresas e sociedades de economia mista do Município. Por sua vez, RIOFILME e IMPRENSA são as empresas que apresentam os melhores índices de garantia do capital de terceiros, seguidas pela MULTIRIO, CETRIO, RIOLUZ, com indicadores de que suas dívidas totalizam um valor inferior aos seus respectivos bens e direitos. Implica dizer que, caso as demais empresas fossem liquidadas, com exceção da RIOCOP que já está em liquidação judicial, e da Empresa Olímpica Municipal- EOM que será extinta em 2016, o valor total dos bens e direitos não seria suficiente para honrar os compromissos já assumidos.

22 Representa o percentual resultante da divisão da Dívida Total pelo Ativo da empresa. Um percentual superior a 100% significa que a empresa não possui bens e direitos suficientes para quitar suas dívidas.

O perfil da dívida total está representado da seguinte forma: 62,27% das dívidas totais das empresas estão classificadas no Passivo Circulante (curto prazo) e 37,73% registradas no Passivo Não Circulante (longo prazo), o que representa que no prazo de aproximadamente 1 (um) ano as empresas teriam de captar recursos para quitar 62,27% das dívidas totais, ou seja, aproximadamente R$ 1,03 bilhão. Em relação ao exercício anterior houve um aumento nominal do Endividamento a Curto Prazo de aproximadamente R$ 36,2 milhões ou 3,66%.

Observando o Resultado Total do Exercício, na consolidação dos valores apurados nas Demonstrações de Resultado das empresas e sociedades de economia mista, verifica-se que o exercício de 2015 apresentou como saldo final um Prejuízo Total de R$ 125,6 milhões, fato este que vem configurar um verdadeiro retrocesso no desempenho das empresas municipais em relação ao lucro contábil que fora apurado no exercício anterior, na ordem de R$ 24,7 milhões. Somente duas empresas obtiveram resultado positivo no atual exercício: a IMPRENSA da Cidade, continuando com o desempenho positivo obtido no exercício anterior e a RIOTUR com um lucro de R$ 708 mil em 2015 frente a um prejuízo de R$ 206 mil em 2014. Em sentido contrário, vale apontar o desempenho negativo da COMLURB e do RIOCENTRO, que no exercício de 2015 apresentaram um prejuízo contábil de R$ 19,8 milhões e R$ 1,4 milhão, respectivamente, frente a um lucro de R$ 79,6 milhões e R$ 415 mil que fora obtido no exercício anterior.

O montante total das Contingências Passivas e Débitos Fiscais (autos de infrações fiscais e trabalhistas contabilizados no Balanço, ou não contabilizados, mas divulgados em notas explicativas), teve um aumento no exercício de 2015, passando de R$ 1,97 bilhão no exercício de 2014, para R$ 2,21 bilhões, configurando um acréscimo de R$ 245,2 milhões.

Cabe esclarecer que foram incluídos na linha intitulada *Contingências Pass/Déb.Fiscais Exerc.Anterior*, e *Contingências Pass/Déb.Fiscais do Exercício* os valores classificados nas notas explicativas de 2014 e 2015 como "possíveis", de modo a permitir uma avaliação mais escorreita da variação ocorrida.

Em vista das informações apresentadas, cabe ressaltar que, sem prejuízo da imputação de responsabilidades por ocasião da prestação de contas dos ordenadores de despesas das empresas e sociedades de economia mista, o principal aspecto relacionado às empresas municipais continua sendo o alto índice de endividamento, em especial no curto prazo, fato este que vem se repetindo ano após ano.

5.2 IMPRENSA DA CIDADE - EMAG

A entidade informa em notas explicativas que o montante de Obrigações Fiscais a Curto Prazo é composto de Obrigações Fiscais do período a Recolher no valor de R$ 298,2 mil, mais o valor de R$ 34,5 mil referente aos Parcelamentos Tributários efetuados perante à Receita Federal.

Informa, ainda, que possui Passivos Contingentes não Contabilizados no valor de R$ 369,2 mil, mantidos na condição de Contingência Passiva, de acordo com o CPC nº 25.

5.3 CET-RIO

O Balanço Patrimonial da CET-RIO apresenta a conta de *Provisões a Longo Prazo* do grupo Passivo Não Circulante, com saldo contabilizado em 2015, de R$ 12,3 milhões conforme destacado no quadro seguinte:

Provisões a Longo Prazo - Passivo Não Circulante - R$ Mil		
Descrição	2014	2015
Prov p/Pgto Autos de Infração - ISS	1.009	-
Prov p/Pgto Autos de Infração - PIS/PASEP	107	109
Prov p/Pgto Autos de Infração - COFINS	241	241
Prov p/Pgto Autos de Infração - IRRF	212	212
Contingências Cíveis -	1.665	1.199
Prov. p/Indenizações Trabalhistas	3.537	10.574
Total	6.771	12.335

Fonte: Contas de Governo 2015

A empresa menciona em notas explicativas que o acréscimo efetuado no exercício de 2015, na conta de *Provisão para Indenizações Trabalhistas*, no valor de R$ 7 milhões, representando um aumento na ordem de 298,97%, refere-se à Ação Civil Pública que fora impetrada pelo Ministério Público do Trabalho questionando a forma como a CET-RIO e o Município terceirizavam a operação relacionada com os estacionamentos abertos. Decisão da 57ª VT, mantida integralmente pelo TRT-RJ condenou a CET-RIO a não terceirizar as atividades inerentes aos referidos estacionamentos, com multa diária pelo descumprimento, fixada em R$ 500 mil.

Informa, ainda, que no exercício de 2015 foram baixados, em sua totalidade, os valores relativos à *Provisão para Pagamento de Autos de Infração – ISS*, na

ordem de R$ 1 milhão, tendo em vista do reconhecimento de não incidência conforme Parecer da Procuradoria Geral do Município corroborado por decisão da Secretaria Municipal de Fazenda.

Como dado relevante observa-se que, no exercício de 2015 a conta *Resultados Acumulados* totalizou um saldo negativo de R$ 79,6 milhões, sendo composto pelo valor da conta *Resultado de Exercícios Anteriores* no montante negativo de R$ 67,8 milhões, mais o valor apropriado no *Resultado do Exercício* de 2015, de R$ 11,7 milhões, também negativo.

5.4 COMLURB

O quadro a seguir faz o detalhamento do total dos riscos e débitos contabilizados e dos passivos contingentes mencionados nas notas explicativas às Demonstrações Contábeis do exercício de 2015:

Passivos, Contingências e Débitos Fiscais (Curto e Longo Prazo) - R$ Mil		
Descrição	2014	2015
Ações Trabalhistas - Curto e Longo Prazo	17.785	58.454
Ações Cíveis - Curto e Longo Prazo	138.107	124.652
Débitos Fiscais - INSS parcelado	113.917	86.110
Ações Pasquale Mauro	12.346	12.346
Contingências - Autos de Infração ISS não contabilizados	657.177	657.177
Contingências Trabalhistas não contabilizadas	22.723	364.611
Contingências Cíveis não contabilizadas	145.279	114.711
Total	**1.107.334**	**1.418.061**

Fonte: Contas de Governo 2015

Não foi contabilizado o valor de R$ 657.177 mil referente aos Autos de Infração do ISS de nºs 66.313/95 e 63.032/03 que estão sendo contestados no âmbito administrativo. A COMLURB mencionou, ainda, que existe um Parecer da Procuradoria Geral do Município reconhecendo a não-incidência do ISS nas transferências orçamentárias. A empresa aguarda, portanto, o cancelamento da Nota de Débito.

As notas explicativas informam, ainda, que a empresa possui Passivos Contingentes, classificados, conforme a Resolução CFC nº 1.180/09, como "Possíveis", portanto não contabilizados. Classificados como: Ações Possíveis – Provisão Cível, no montante de R$ 114,7 milhões, Ações Possíveis – Provisão Trabalhista, no montante de R$ 364,6 milhões. Informação relevante sobre a ação civil pública ajuizada pelo Ministério Público do Trabalho, refere que já deu

início à execução do julgado, tendo sido apresentado cálculos no montante de R$ 301,5 milhões.

Como dado relevante pode-se observar que, no exercício de 2015 a conta *Resultados Acumulados* totalizou um saldo negativo de R$ 358,6 milhões, sendo composto pelo valor da conta *Resultado de Exercícios Anteriores* no montante negativo de R$ 339,6 milhões, mais o valor apropriado no *Resultado do Exercício* de 2015, de R$ 19,8 milhões, também negativo.

5.5 RIOTUR

A empresa apresentou, em suas notas explicativas, a descrição das Provisões para Riscos e Contingências, conforme quadro a seguir:

Provisões para Riscos e Contingências - R$ Mil		
Descrição	2014	2015
Contingências Fiscais ISS	54.431	64.896
Contingências Trabalhistas	1.028	1.067
Contingências Fiscais - INSS	14.008	7.141
Contigências Cíveis - Fazenda Nacional	5.153	816
Notificação SPU Marina da Gloria **(não contabilizado)**	10.867	10.867
Total	**85.487**	**84.787**

Fonte: Contas de Governo 2015

Ressalta, ainda, que a Secretaria do Patrimônio da União - SPU apresentou Notificação de Débito, no valor de R$ 11,7 milhões, referente à taxa de ocupação da Marina da Glória, no período de 1986 a 2007. Desse montante, foi contabilizado o valor atualizado de R$ 816 mil por estar inscrito na Dívida Ativa da União. O saldo restante de R$ 10,9 milhões não foi contabilizado, constando apenas em notas explicativas. Informa também que a Procuradoria Geral do Município se manifestou no sentido de ser indevida a cobrança, já que a Prefeitura é a titular do domínio útil daquele imóvel.

No exercício de 2015 a conta de Resultados Acumulados do balanço patrimonial apresenta um saldo acumulado negativo de R$ 126,7 milhões, possuindo a empresa um Passivo a Descoberto de R$ 66,5 milhões.

5.6 RIOURBE

No Ativo Não Circulante da entidade, do valor total dos Investimentos, R$ 67,3 milhões referem-se a Investimentos Imobiliários – Edificações e Terrenos, sendo que 87% desse valor encontram-se gravados como garantia de ações judiciais em curso e 4% hipotecados em garantia de empréstimos e financiamentos.

Consta em notas explicativas às demonstrações contábeis que o saldo de R$ 193 milhões, relativo a Provisões para Riscos e Contingências no Passivo Circulante e Passivo Não Circulante, é composto por: questionamentos na área cível (R$ 133,7 milhões); na área trabalhista (R$ 1 milhão); débitos de R$ 76 milhões com impostos e contribuições na esfera Federal (IRPJ, CSLL,COFINS, INSS e PIS/PASEP) e dívidas de R$ 19,7 milhões com o IPTU.

A empresa registra Empréstimos e Financiamentos no valor total de R$ 216,4 milhões, demonstrado no quadro a seguir, composto entre outros por uma dívida antiga com o PREVI-RIO, no valor de R$ 58,6 milhões. A dívida encontra-se vencida, sendo devida ao Fundo Especial de Previdência do Município do Rio de Janeiro, e deveria ter sido quitada até 31/12/2003, conforme art. 3º, inc. III, da lei nº 3.344/2001.

Passivo Circulante - Empréstimos e Financiamentos - R$ mil		
Descrição	2014	2015
Instituições Financeiras	7.554	3.408
Empresas Estatais - RJ - CEHAB	12.433	13.164
Instituições Ligadas Municipais - FUNPREVI	48.218	58.587
Total	**68.205**	**75.159**

Fonte: Contas de Governo 2015

Passivo Não Circulante - Empréstimos e Financiamentos - R$ mil		
Descrição	2014	2015
Instituições Financeiras	13.223	15.208
Empresas Estatais - RJ - CEHAB	113.041	125.990
Total	**126.264**	**141.198**

Fonte: Contas de Governo 2015

Informa, ainda a empresa em notas explicativas a existência de contingências não contabilizadas, no valor total de R$ 286,7 milhões, composto por ações judiciais cíveis, trabalhistas e tributárias com possibilidade de perda possível.

Alega a empresa que o prejuízo líquido de R$ 55,5 milhões foi motivado, basicamente, por atualizações de passivos contingentes e do resultado

financeiro negativo, provocado por atualizações de contratos de empréstimos sem contrapartida em créditos, agravado pelo aumento dos indexadores da economia em 2015 com seus reflexos na atualização monetária.

No exercício de 2015 a conta de Resultados Acumulados do balanço patrimonial apresenta um saldo acumulado negativo de R$ 434,4 milhões, possuindo a empresa um Passivo a Descoberto de R$ 369,2 milhões.

5.7 RIOCOP

A empresa apresentou, em notas explicativas, o detalhamento das suas contas com a descrição das Provisões para Riscos e Contingências, conforme reproduzido no quadro a seguir:

Provisões para Riscos e Contingências -R$ Mil		
Descrição	2014	2015
Ações Trabalhistas	356	356
Ações Previdenciárias e Fiscais	11.580	11.751
Ações Civeis	46.749	51.755
Total	**58.685**	**63.862**

Fonte: Contas de Governo 2015

A Companhia Municipal de Conservação e Obras Públicas – RIOCOP se encontra em processo de liquidação extrajudicial desde 1996, por determinação do Decreto nº 15.031 de 08 de agosto de 1996.

O Ativo Total apresentado pela entidade, no valor de R$ 6,4 milhões, vem sofrendo ao longo do tempo grave processo de deterioração, e não será suficiente para a empresa honrar suas dívidas, tendo em vista que seu Passivo a Descoberto alcançava, em 31/12/2015, o montante de aproximadamente R$ 59,8 milhões. Vale salientar, que 89,75% do Ativo Total corresponde a bens dados em penhora; entretanto, devido ao seu péssimo estado de conservação, a expectativa de liquidez é muito baixa. Assim, a necessidade de o Tesouro assumir esse passivo, quando da finalização do processo de liquidação, torna-se mais do que evidente.

No exercício de 2015 a conta de Resultados Acumulados do balanço patrimonial apresenta um saldo acumulado negativo de R$ 60,3 milhões.

5.8 MULTIRIO

De acordo com as notas explicativas, a conta de Provisão para Riscos e Contingências contabilizada no Passivo Não Circulante apresentou em 2015 um saldo de R$ 455 mil, referente a ações trabalhistas ajuizadas contra a empresa.

A empresa vem registrando uma Provisão para Perdas no Ativo Não Circulante de R$ 742 mil, conforme o art. 364 do Regulamento do Imposto de Renda – RIR, referente aos valores apurados nos processos nº 07/000.115/08 e nº 07/000.128/08 tendo como base o processo de Sindicância nº 07/000.548/07, relativo ao recolhimento de dívida do IRRF e ISS.

Encontra-se em discussão e parcelado junto à Procuradoria da Fazenda Nacional o Montante de R$ 1,25 milhão a título de débitos previdenciários. No entanto, a Multirio aderiu ao parcelamento da Lei 12.865/2013 em que pagou R$ 1,6 milhão, passando a ter crédito previdenciário junto à Secretaria da Receita Federal do Brasil no valor de R$ 357 mil. A empresa está entrando com pedido de compensação/restituição do valor pago a maior.

No exercício de 2015 a conta de Resultados Acumulados do balanço patrimonial apresenta um saldo acumulado negativo de R$ 1,2 milhão.

5.9 EMPRESA OLÍMPICA MUNICIPAL

A Empresa Olímpica Municipal, empresa pública dotada de personalidade jurídica de direito privado, criada sob a forma de Sociedade Anônima de capital fechado, controlada pelo Município do Rio de janeiro e vinculada ao Gabinete do Prefeito, será extinta em 31 de dezembro de 2016, nos termos da Lei 5.229 de 25 de novembro de 2010.

Tem como atribuição coordenar a execução das atividades e projetos municipais relacionados à realização dos Jogos Olímpicos e Paralímpicos de 2016. Além disso, funciona como ponto de contato e integração entre a Prefeitura, os Governos Estadual e Federal, e os diferentes agentes nacionais e internacionais envolvidos no processo de preparação da Cidade do Rio de Janeiro para a realização destes eventos esportivos.

Como fato relevante do exercício, a empresa menciona em notas explicativas às Demonstrações Contábeis, que o prejuízo líquido apurado de R$ 18 mil foi

motivado, principalmente, pela apropriação da depreciação sobre o Ativo Imobilizado.

Houve Ajustes de Exercícios Anteriores em 2015 no valor de R$ 1,5 milhão que representaram retificações de valores não apropriados como Outros Créditos a Receber – PCRJ nos exercícios de 2011 a 2014, correspondentes às provisões de férias e seus encargos, que são totalmente pagos pela Prefeitura Municipal do Rio de Janeiro. Este fato reduziu o saldo acumulado negativo para R$ 36 mil.

5.10 RIOFILME

A Riofilme menciona em notas explicativas às Demonstrações Contábeis que recebe subvenções da Prefeitura Municipal do Rio de Janeiro para investimento no desenvolvimento do cinema Nacional, em atividades reembolsáveis, e para apoio a eventos não reembolsáveis, os quais geraram relevantes resultados sociais. A empresa apresentou um prejuízo de R$ 9,3 milhões, devido à amortização de filmes no exercício e aos investimentos não reembolsáveis.

No exercício de 2015 a conta de Resultados Acumulados do balanço patrimonial apresenta um saldo acumulado negativo de R$ 33,7 milhões.

5.11 RIOSAÚDE

Consta em Nota Explicativa que a empresa celebrou, no exercício de 2015, mais três convênios com a Secretaria Municipal de Saúde (SMS) tendo por objeto o gerenciamento, operacionalização e execução de ações e serviços de saúde nas seguintes unidades:

- UPA Senador Camará, pelo prazo de 24 meses, contados da assinatura datada de 1/4/2015, conforme Processo Instrutivo nº 09/000.684/2015, Termo de Convênio nº 020/2015 – Livro II – 2 S Fls. 265 a 270, tendo assumido a unidade em 1/4/2015;
- UPA Rocha Miranda, pelo prazo de 24 meses, contados da assinatura datada de 28/4/2015, conforme Processo Instrutivo nº 09/000.649/2015, Termo de Convênio nº 026/2015 – Livro III – 2 T Fls. 001 a 006, tendo assumido a unidade em 1/5/2015;

- UPA Cidade de Deus, pelo prazo de 24 meses, contados da assinatura datada de 23/11/2015, conforme Processo Instrutivo nº 09/002.081/2015, Termo de Convênio nº 073/2015 – Livro II – 2 T Fls. 263 a 267, tendo assumido a unidade em 30/11/2015.

No exercício de 2015 a conta de Resultados Acumulados do balanço patrimonial apresenta um saldo acumulado negativo de R$ 1,8 milhão, possuindo a empresa um Passivo a Descoberto de R$ 1,8 milhão.

5.12 IPLANRIO

A empresa apresentou, em notas explicativas, a descrição de suas Provisões para Riscos e Contingências no Passivo Não Circulante, classificadas com grau de risco de "Provável" desembolso, conforme quadro a seguir:

Provisões para Riscos e Contingências - R$ Mil		
Descrição	2014	2015
Contingências Trabalhistas	7.813	12.768
Contingências Fiscais - PIS/PASEP	597	619
Contingências Fiscais - COFINS	461	479
Contingências Fiscais - INSS	4.496	4.659
Contingências Fiscais - IRPJ	5	5
Contingências Cíveis	1	1
Total	**13.373**	**18.531**

Fonte: Contas de Governo 2015

No exercício de 2015 a conta de Resultados Acumulados do balanço patrimonial apresenta um saldo acumulado negativo de R$ 20,2 milhões.

A empresa ressalta, ainda, que toda sua receita, quer proveniente das transferências de recursos do Tesouro Municipal, quer da prestação de serviços a outros órgãos, são necessária e integralmente aplicadas na consecução das metas e objetivos da Administração Municipal, bem como que os prejuízos ocorridos e acumulados ao longo dos anos são decorrentes, principalmente, das despesas econômicas registradas, como depreciações e provisões trabalhistas.

5.13 RIOCENTRO

O RIOCENTRO, em 24 de janeiro de 2013 (Decreto 36.742/2013), passou a adotar o nome fantasia de Rio Eventos Especiais – Rio Eventos, vinculando-se ao Gabinete do Prefeito, passando a ter como objeto o planejamento, a gestão, a coordenação, promoção e articulação em todos os níveis de governo, junto à iniciativa privada e organizações internacionais, necessários à preparação da cidade para eventos. Integra, também, a Estrutura Organizacional da entidade, o Comitê Rio 450, criado através do Decreto 38.146/2013, ente que, neste ano ficará a cargo da coordenação de todas as atividades, eventos e projetos relacionados às comemorações dos 450 anos de fundação da Cidade do Rio de Janeiro.

O RIOCENTRO contabilizou contingências trabalhistas e cíveis no valor total de R$ 9,2 milhões, sendo lançado na conta de Provisão para Riscos e Contingências no Passivo Circulante o valor de R$ 8,6 milhões, como demonstrado no quadro a seguir:

Provisão para Riscos e Contingências - R$ Mil		
Descrição	2014	2015
Contingências Trabalhistas	1.244	999
Contingências Cíveis	7.608	7.608
Total	**8.852**	**8.607**

Fonte: Contas de Governo 2015 - relatório do escritório de advocacia contratado pelo Riocentro

Já a Provisão para Riscos e Contingências do Passivo Não Circulante no valor de R$ 394 mil refere-se a ações trabalhistas.

Provisão para Riscos e Contingências - R$ Mil		
Descrição	2014	2015
Ações Trabalhistas - 13 ações em diversas fases processuais	364	394
Total	**364**	**394**

Fonte: Contas de Governo 2015 - relatório do escritório de advocacia contratado pelo Riocentro

No exercício de 2015 a conta de Resultados Acumulados do Balanço Patrimonial apresenta um saldo acumulado negativo de R$ 83,5 milhões, possuindo a empresa um Passivo a Descoberto de R$ 4,2 milhões.

5.14 RIOLUZ

A empresa apresentou, em notas explicativas, a descrição das suas Provisões para Riscos e Contingências, bem como seu Débito Fiscal, conforme quadro a seguir:

Provisões para Riscos, Contingências e Débitos Fiscais - R$ Mil		
Descrição	2014	2015
Contingências Fiscais - Div. Ativa COFINS	6.593	6.795
Contingências Fiscais - Dívida Ativa IRPJ - Proc. 15374-000.979/2001-34	1.440	1.496
Contingências Fiscais - Dívida Ativa CSLL - Proc. 15374-000.979/2001-34	460	478
Contingências Fiscais - PASEP	989	1.017
Contingências Sentenças Judiciais (Causas Cíveis)	9.763	14.992
Contingências Fiscais para Causas Trabalhistas	1.776	3.615
Total	**21.021**	**28.393**

Fonte: Contas de Governo 2015

Nas notas explicativas a empresa menciona perdas possíveis com causas Cíveis no valor total de R$ 24,9 milhões que não requerem exigência contábil para registro.

A empresa possui bens penhorados no montante de R$ 2,1 milhões, sendo bens de informática no valor de R$ 88 mil, veículos no valor de R$ 97 mil e o imóvel localizado na Rua Prefeito Olímpio de Melo, 1514, Benfica – 1,9 milhão.

6.1 MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DO ENSINO 140
6.1.1 DESPESAS DA SMPD 140
6.1.2 ASSISTENTES SOCIAIS DA SME 143
6.1.3 DESPESAS COM PSICÓLOGOS DA SME 144
6.1.4 DESPESAS COM O ENSINO ESTADUAL 144
6.1.5 EDUCAÇÃO 360 - CONTRATO Nº 222/2015 146
6.1.6 DESPESAS COM PREVISÃO DE RESSARCIMENTO 147
6.1.7 DESPESAS COM CONCESSIONÁRIAS - JUROS E MULTAS 148
6.1.8 OUTRAS DESPESAS COM JUROS E MULTAS 148
6.1.9 BIBLIOTECAS MUNICIPAIS 149
6.1.10 DESPESAS COM GÊNEROS ALIMENTÍCIOS 150
6.1.11 DEPÓSITOS COMPULSÓRIOS 151
6.1.12 DESPESAS COM VIAGEM CULTURAL 151
6.1.13 CANCELAMENTO, NO EXERCÍCIO, DE RESTOS A PAGAR 152
6.1.14 CÁLCULOS 152
6.1.15 OUTROS ASPECTOS RELATIVOS À MDE 153
6.2 REMUNERAÇÃO DOS PROFISSIONAIS DO MAGISTÉRIO 161
6.3 AÇÕES E SERVIÇOS PÚBLICOS DE SAÚDE – ASPS 162
6.3.1 CONTRIBUIÇÃO PREVIDENCIÁRIA SUPLEMENTAR 164
6.3.2 RESTOS A PAGAR - LEI COMPLEMENTAR 141/12 166
6.3.3 SIOPS - MÓDULO CONTROLE EXTERNO 166
6.4 DÍVIDA CONSOLIDADA LÍQUIDA 167
6.5 "REGRA DE OURO" 168
6.6 DESPESA COM PESSOAL 169
6.7 CRÉDITOS ADICIONAIS 170
6.8 OPERAÇÕES DE CRÉDITO EM RELAÇÃO À RCL 171
6.9 LIMITE DE DISPÊNDIO DA DÍVIDA PÚBLICA 172
6.10 INSCRIÇÃO DE RESTOS A PAGAR NÃO PROCESSADOS 174
6.11 INCENTIVO À CULTURA 176
6.12 PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS 177
6.13 GARANTIA DE VALORES 179

LIMITES

6

6 LIMITES

Todos os entes estão sujeitos a limites impostos pela Constituição Federal, Leis Federais, Resoluções do Senado e, em diversos casos, por suas leis locais. Os itens a seguir apresentam as informações divulgadas pelo Município, com base nos dados apresentados pela CGM e as considerações da CAD, fundamentadas em inspeções realizadas e decisões anteriores do TCMRJ.

6.1 MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DO ENSINO

O art. 212 da Constituição Federal obriga os Municípios a aplicarem, na manutenção e desenvolvimento do ensino - MDE, um mínimo de 25% de sua receita resultante de Impostos, inclusive as provenientes de Transferências.

Os principais parâmetros para a aferição do cumprimento do limite acima referido podem ser encontrados nos arts. 212 e 213 da Constituição Federal - CF, na Lei nº 9.394, de 20/12/1996, conhecida como Lei das Diretrizes e Bases da Educação - LDB, em seus arts. 11, V, 18 e 69 a 73, na Lei nº 11.494/2007, nas decisões desta Corte e do Poder Judiciário. Também constitui quesito nas Certidões exigidas para contratação de operações de crédito.

Ressalte-se que o não cumprimento da obrigação constitucional sujeita o Município à intervenção do Estado, conforme art. 35, inciso III da Constituição Federal, bem como ao não recebimento de transferências voluntárias, conforme art. 25, parágrafo 1º, inciso IV, alínea "b" da LRF.

O Poder Executivo publicou o demonstrativo das receitas e despesas com educação no Relatório Resumido da Execução Orçamentária - RREO nos subitens 2.1.8 e 3.1 da Prestação de Contas.

A inspeção realizada pela CAD em março de 2016 com enfoque na MDE e no FUNDEB subsidiou a abordagem a seguir:

6.1.1 DESPESAS DA SMPD

No cálculo da MDE/2015 foram incluídas as despesas ordenadas pela Secretaria Municipal da Pessoa com Deficiência - SMPD por meio de programas de trabalho da SME, no montante de R$ 20.462.553,45, conforme detalhado a seguir:

DESPESAS DA SMPD NA MDE (R$) Exercício de 2015	
16.14.12.367.0316.2801	16.179.158,26
16.14.12.367.0317.2731	4.283.395,19
Total	**20.462.553,45**

Fonte: FINCON

Na inspeção realizada em março/2016, foram examinados processos que representam 97,65% do montante constante no quadro acima. O exame indicou o que tem sido constatado anualmente: as despesas visavam atender às unidades "Casas Dia", Casas Lares" e à sede da SMPD, além de incluir duas creches e o Programa de Reabilitação Baseada na Comunidade.

Os valores apresentados não destacam as despesas para fins de manutenção e desenvolvimento do ensino (MDE), ou seja, as despesas com as creches, deduzidas, ainda, dos gastos com assistentes sociais, enfermeiros, psicólogos, médicos, fisioterapeutas e com apoio nutricional, entre outras. Ressalte-se que tais despesas não podem ser computadas na MDE, mesmo realizadas em benefício dos alunos das creches conforme dispõe o inciso IV do art.71 da LDB, como segue:

> *Art. 71. Não constituirão despesas de manutenção e desenvolvimento do ensino aquelas realizadas com: [...]*
>
> *IV - programas suplementares de alimentação, assistência médico-odontológica, farmacêutica e psicológica, e outras formas de assistência social; [...]*

Os termos analisados incluem as "Casas Lares" e "Casas Dia", cujos propósitos são os mesmos consignados em exercícios anteriores, como segue:

a) "Casas Lares": destinadas à moradia para jovens e/ou adultos com deficiência, dependentes de cuidados e auxílio para as atividades da vida diária cujos vínculos familiares encontram-se rompidos e/ou enfraquecidos e, portanto, não possuem condições de reintegração imediata à família de origem ou em família substituta, e visam oferecer proteção e promoção social.

b) "Casas Dia": equipamentos de proteção e promoção social que oferecem cuidados básicos diários, atividades socioculturais, orientação à família e inclusão dos usuários e seus familiares nas políticas públicas.

Desde 2004, a apuração desta Corte vem sendo feita de forma a contemplar somente as duas Creches mantidas na atual SMPD, que antes eram vinculadas a FUNLAR, sem os gastos não computáveis, assim classificados pela LDB.

Na análise das Contas de Governo referentes aos exercícios de 2005 e 2011, o tema foi enriquecido com a contribuição da 3ª Inspetoria Geral, que confirmou a natureza focada na assistência social.

Considerando que os processos de despesa da SMPD não segregam os gastos das Creches das demais despesas, esta Corte utilizou, nas Contas de 2011 a 2014, a identificação do valor relativo às unidades de educação infantil, critério que será repetido na presente análise.

Para identificar o valor relativo às unidades de educação infantil torna-se necessário obter o número de alunos indicados no censo escolar de 2015 e o valor por aluno anual estimado para o Rio de Janeiro, em creche de regime integral.

No exercício de 2015, a SMPD informou que 237 alunos estavam matriculados na creche da Unidade Vila Isabel e 114 alunos na creche da Unidade Campo Grande.

Os dados informados pela SMPD não puderam ser comparados com os dados encontrados no site do INEP - http://www.dataescolabrasil.inep.gov.br/dataEscolaBrasil/ uma vez que estes não estão atualizados.

De acordo com os dados constantes no site do FNDE, a Portaria Interministerial nº 17 de 29/12/2014 do Ministério da Educação e Fazenda, estabeleceu o valor de R$ 3.803,13 por aluno, em creche de período integral.

Assim, aplicando os parâmetros que já foram aprovados pelo Plenário, obtém-se o seguinte quadro:

Creches	Alunos (1)	Valor por aluno anual estimado para o Rio de Janeiro para Creche Integral - Exercício de 2015 (2)	Totais (R$)
Vila Isabel	237	3.803,13	901.341,81
Campo Grande	114	3.803,13	433.556,82
Totais	**351**	**3.803,13**	**1.334.898,63**

Fontes:
(1) Recibo de encaminhamento dos dados ao INEP.
(2) Portaria Interministerial MF/MEC nº 17, de 29/12/2014.

O montante apurado no quadro anterior, de R$ 1.334.898,63, deve ser desconsiderado da exclusão das despesas da SMPD e considerado para fins de cálculo da MDE, conforme quadro a seguir:

		R$
	Valor computado pelo Município	**20.462.553,45**
(-)	Valor mínimo por aluno - Creche Integral	**1.334.898,63**
	Valor a ser expurgado do cálculo	**19.127.654,82**

Diante do exposto e considerando a análise processual, o art. 212 da Constituição da República Federativa do Brasil e os art. 70 e 71 da Lei de Diretrizes e Bases, e com fundamento nas decisões desta Corte nos Pareceres Prévios referentes aos exercícios de 2004 a 2014, deve ser excluído o valor de R$ 19.127.654,82 da base de cálculo da MDE em 2015.

6.1.2 ASSISTENTES SOCIAIS DA SME

Na inspeção realizada em março de 2016, constatou-se a inclusão na MDE/2015 de gastos com Assistentes Sociais lotados na SME, conforme detalhado a seguir:

DESPESA COM ASSISTENTES SOCIAIS (R$)	
Gratificação do Sistema Municipal de Assistência Social	4.381.034,16
Vencimentos de Cargo Efetivo	1.362.772,62
Contribuição Patronal FUNPREVI (fonte 165)	2.082.261,30
Contribuição Patronal FUNPREVI (fonte 170)	1.308.849,96
Décimo Terceiro Vencimento de Funcionário Estatutário	762.616,31
Adicional por Tempo de Serviço	243.021,01
Remuneração de Férias aos Funcionários Estatutários	163.691,88
Vale Refeição e Alimentação	113.557,60
Benefício Licença Aleitamento	68.144,37
Salário Família - Estatutários	21.867,00
Auxílio Doença	2.780,08
Gratificação de Encargos Especiais	250,00
TOTAL	**10.510.846,29**

Fonte: Informações da SMA e FINCON

A inclusão das despesas com Assistentes Sociais contraria o disposto no inciso IV do art. 71[23] da LDB, conforme expresso nas decisões desta Corte sobre o assunto. Sendo assim, deve ser excluído o valor de R$ 10.510.846,29 do cálculo da MDE/2015.

23 Art.71. Não constituirão despesas de manutenção e desenvolvimento do ensino aquelas realizadas com: [...]

IV - programas suplementares de alimentação, assistência médico-odontológica, farmacêutica e psicológica, e outras formas de assistência social; [...]

6.1.3 DESPESAS COM PSICÓLOGOS DA SME

Na inspeção realizada em março de 2016, verificou-se o cômputo na MDE/2015 de gastos com Psicólogos lotados na SME, consoante evidenciado a seguir:

DESPESA COM PSICÓLOGOS (R$)	
Gratificação de Encargos Especiais	3.068.800,29
Vencimentos de Cargo Efetivo	2.185.464,10
Contribuição Patronal FUNPREVI (fonte 165)	2.016.498,50
Contribuição Patronal FUNPREVI (fonte 170)	1.267.513,34
Décimo Terceiro Vencimento de Funcionário Estatutário	737.628,50
Adicional por Tempo de Serviço	316.212,48
Benefício Licença Aleitamento	245.805,97
Remuneração de Férias aos Funcionários Estatutários	165.852,13
Vale Refeição e Alimentação	119.676,89
Salário Família - Estatutários	20.645,60
Direito Pessoal	7.049,46
Auxílio-Transporte	57,20
TOTAL	10.151.204,46

Fonte: Informações da SMA

A inclusão das despesas com Psicólogos contraria o estabelecido no inciso IV do art. 71 da LDB, conforme expresso nas decisões desta Corte sobre o assunto. Sendo assim, deve ser excluído o valor de R$ 10.151.204,46 do cálculo da MDE/2015.

6.1.4 DESPESAS COM O ENSINO ESTADUAL

Na Cidade do Rio de Janeiro, há escolas municipais utilizadas pelo Governo do Estado desde 1975. O Município vem exigindo ressarcimento pelo uso, como no Termo de Cessão nº 251/2011, como segue:

> *[...] "Clausula quinta -*
>
> *Pela utilização dos prédios municipais referidos na cláusula primeira, o Estado (SEEDUC) e o Município (SME) assumem os seguintes compromissos:*
>
> *I – DO ESTADO (SEEDUC)*
>
> *a) Pagamento de 33.33% das despesas realizadas pelo Município (SME) com conservação, manutenção, preservação e segurança dos prédios municipais ora cedidos e suas instalações, equipamentos e mobiliário" [...]*

De acordo com as notas de débito fornecidas pela SME, o valor referente ao período de janeiro a dezembro de 2015, correspondente à alínea "a" do item I da Cláusula quinta do Termo, corresponde a R$ 8.976.203,34.

Observa-se que segundo o ajustado, o Município realiza orçamentariamente as despesas que o Estado deverá ressarcir a posteriori. As condições de pagamento pelo Estado constam no parágrafo primeiro da cláusula mencionada.

É patente, conforme já observado no exame das Contas de 2010 a 2014, que estes 33,33% de despesas com conservação, manutenção, preservação e segurança das unidades de ensino cedidas são gastos realizados pela SME com ensino estadual, pois, do contrário, não haveria necessidade de ressarcimento.

Ocorre que nos termos do inciso V do art. 11 da LDB, somente são contempladas na MDE, em se tratando de Municípios, as ações a eles incumbidas na educação infantil e no ensino fundamental, como segue:

> *Art. 11. Os Municípios incumbir-se-ão de: [...]*
>
> *V - oferecer a educação infantil em creches e pré-escolas, e, com prioridade, o ensino fundamental, permitida a atuação em outros níveis de ensino somente quando estiverem atendidas plenamente as necessidades de sua área de competência e com recursos acima dos percentuais mínimos vinculados pela Constituição Federal à manutenção e desenvolvimento do ensino.*

O fato também de ser uma despesa com previsão de ressarcimento por terceiros, a torna indevida na base de cálculo da MDE, pois não representa esforço efetivo do Município, não podendo ser computada para os fins do art.212 da CF e do art. 70 da LDB.

Logo, surge a necessidade de exclusão destas despesas do cálculo da MDE de 2015, conforme já decidido por esta Corte nas Contas de 2010 a 2014, nas quais ficaram assentado o seguinte:

> *[...] "Tem-se, então, o impedimento para inclusão destas despesas na base de cálculo em função de dois fatores: do seu objeto, pois são, de fato, despesas de terceiros, no caso, decorrente do uso pelo ensino estadual, e de seu financiamento, em vista da ocorrência de ressarcimento. O impedimento para cômputo na base de cálculo existe, ocorrendo ressarcimento ou não." [...]*

Considerando o disposto no *caput* do art. 212 da Constituição Federal, no inciso V do art.11 e no art. 70 da LDB, e com base nas decisões desta Corte, nos Pareceres Prévios de 2010 a 2014, deve ser excluído o valor de R$ 8.976.203,34 do cálculo da MDE/2015.

6.1.5 EDUCAÇÃO 360 - CONTRATO Nº 222/2015

O processo nº 07/005.281/2015 trata do contrato nº 222/2015, assinado com a Infoglobo Comunicações e Participações, referente a cota de patrocínio da Prefeitura para realização do Projeto Educação 360 - Encontro Internacional, que foi promovido nos dias 11 e 12/9/2015.

O valor do patrocínio a cargo da Prefeitura foi de R$ 1.608.750,00 empenhado por meio das nota de empenhos nº 2080/2015 (R$ 579.695,58), nº 2340/2015 (R$ 868.179,42) e nº 2971/2015 (R$ 160.875,00), na fonte de recurso (100) do Tesouro Municipal, cabe ressaltar que na cláusula terceira do contrato é informado que o valor da Prefeitura corresponde a parte das despesas do projeto.

No processo nº 07/005.281/2015 às fls. 05/14, consta documento da Infoglobo endereçado à Prefeitura onde informa que o público alvo são todos os interessados no tema Educação: professores, diretores, coordenadores pedagógicos, alunos, pais, participantes de organizações ligadas a Educação, estudantes de pedagogia, *empregadores, fornecedores, lideranças comunitárias, além de representantes do Poder Público.*

De acordo com a proposta da Infoglobo, esperava-se receber 4.000 pessoas nos dois dias de evento, previamente inscritas nas atividades, via site.

Entre os assuntos que seriam discutidos nas mesas plenários do evento constam: "As Novas Competências", "Educação Mitos x Fatos", "Criatividade e Inovação", "Formação de Professores" e "Tecnologias".

De acordo com inciso I do art. 70 da LDB poderão ser consideradas como despesas para o manutenção e desenvolvimento do ensino (MDE): "remuneração e aperfeiçoamento do pessoal docente e demais profissionais da educação" (*grifo nosso)*.

Além disso, as despesas computáveis como MDE são restritas ao atendimento às escolas, alunos e profissionais da educação do Município do Rio, contemplando a educação infantil e o ensino fundamental, conforme o art. 209, §2º; o art. 212, §2º e o art. 213, todos da Constituição Federal e o art. 11, V da LDB.

Considerando que: de acordo com a SME, o projeto foi destinado à sociedade em geral, e que o público alvo não se restringiu aos funcionários da rede municipal de

ensino; a SME não dispõe do quantitativo de alunos e profissionais de educação da rede municipal de ensino participantes do evento.

Entende-se que não é possível considerar como gasto em MDE, o valor do patrocínio municipal, pois as despesas computáveis como MDE são restritas ao atendimento às escolas, aos alunos e aos profissionais da educação do Município do Rio, contemplando a educação infantil e o ensino fundamental, conforme art. 209, §2º, art. 212, §2º, e art. 213 da Constituição Federal e inciso V do art. 11 da LDB.

Portanto, com fundamento no entendimento expresso no Parecer Prévio de 2014, deve ser excluído o valor de R$ 1.608.750,00, referente ao contrato nº 222/2015, da MDE do exercício de 2015.

6.1.6 DESPESAS COM PREVISÃO DE RESSARCIMENTO

As Despesas com Previsão de Ressarcimento encontram-se reguladas por meio do Convênio nº 69/2011 (processo 07/100.526/2011) celebrado entre a MULTIRIO e a RIOURBE para cooperação sobre administração das áreas comuns do prédio situado no Largo dos Leões nº 15, Humaitá.

A partir de julho de 2011, as despesas comuns do edifício passaram a correr à conta do orçamento da MULTIRIO, que passou a emitir notas de débito contra a RIOURBE para cobrança de 50% do valor. Em 2015, o valor atribuído à RIOURBE foi de R$ 814.666,50, segundo as notas de débito obtidas em Inspeção.

Desta forma, o montante da despesa com o processo 07/100.526/2011 que impacta a MULTIRIO é composto por uma parcela que deverá ser ressarcida pela RIOURBE.

As despesas com expectativa de ressarcimento não podem ser computadas no cálculo da MDE, por dois motivos:

I - As despesas realizadas que deverão ser ressarcidas por terceiros não representam esforço efetivo do Órgão na área educacional, conforme art. 70 da LDB. A acomodação da despesa no orçamento da MULTIRIO consiste apenas em forma idealizada pelas partes para operacionalizar o rateio das despesas.

II - O financiamento efetivo desta despesa deixa de ser a receita resultante de impostos municipais, que é a base eleita pelo art. 212 da CF, para ser o ressarcimento realizado por terceiros, que não participa da base de cálculo.

Tal entendimento já foi expresso nos Pareceres Prévios de 2010 a 2014.

Sendo assim, deve ser excluído o valor de R$ 814.666,50 do cálculo da MDE/2015.

6.1.7 DESPESAS COM CONCESSIONÁRIAS - JUROS E MULTAS

Por meio do Requerimento nº CAD 2015/33-03, de 4/11/2015, e do Requerimento nº CAD 2016/01-04, de 19/2/2016, solicitou-se que a SME apresentasse os valores de juros e multas, pagos na fonte 100, referentes as faturas de luz, água e esgoto, telefonia e gás das Coordenadorias de Educação no período de janeiro a dezembro de 2015.

A SME respondeu ao solicitado por intermédio do Ofício E/GAB nº 64, de 7/1/2016, e do Ofício E/SUBG nº 174, de 15/3/2016, conforme quadro consolidado a seguir:

R$

CRE	ÁGUA E ESGOTO		LUZ		TELEFONIA		GÁS		TOTAL
	Juros	Multas	Juros	Multas	Juros	Multas	Juros	Multas	
1ª	-	4.272,21	2.082,14	5.895,57	1.492,92	278,26	62,95	562,20	14.646,25
2ª	-	-	-	-	-	-	356,91	677,91	1.034,82
3ª	-	20.325,95	10.440,46	8.995,95	-	-		6.992,38	46.754,74
4ª	-	-	9.796,23	10.906,05	-	2.227,70	972,95	1.492,52	25.395,45
5ª	-	-	-	12.902,46	-	-	194,94	140,90	13.238,30
6ª	-	-	206,85	6.510,88	-	-	97,21	210,25	7.025,19
7ª	-	-	-	-	2.230,83	2.071,27	527,48	582,61	5.412,19
8ª	-	-	7.286,15	42.950,39	3.107,28	-	133,97	27,90	53.505,69
9ª	-	-	-	8.848,36	-	-	-	-	8.848,36
10ª	34.029,46	10.677,17	4.792,23	73.645,68	0,02	0,15	-	-	123.144,71
11ª	-	1.805,38	746,29	3.105,88	-	2.081,53	54,77	57,60	7.851,45
TOTAL	34.029,46	37.080,71	35.350,35	173.761,22	6.831,05	6.658,91	2.401,18	10.744,27	306.857,15

Fonte: SME

Observa-se que o valor pago com juros de multas foi de R$ 306.857,15, e considerando que não é possível enquadrar tais despesas no cálculo da MDE, com fulcro no disposto no art. 70 da LDB, Lei nº 9.394/1996, a referida importância deve ser excluída do cálculo da MDE/2015.

6.1.8 OUTRAS DESPESAS COM JUROS E MULTAS

Por meio dos processos 07/100.657/2013 e 07/100.616/2013, verificou-se que a MULTIRIO realizou despesas com juros e multas por atraso no pagamento de débitos junto à Receita Federal do Brasil no montante de R$ 153.540,74.

Considerando que não é possível enquadrar tais despesas no cálculo da MDE, com fulcro no disposto no art. 70 da LDB, a referida importância deve ser excluída do cálculo da MDE/2015.

6.1.9 BIBLIOTECAS MUNICIPAIS

No Parecer Prévio referente às Contas de Governo do exercício 2014, processo nº 40/001.978/2015, o Plenário desta Corte de Contas decidiu:

> *"17. Que observe as decisões desta Corte sobre a apuração do percentual mínimo de aplicação na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino, excluindo as despesas indevidas apontadas no Exame da CAD, abaixo."*
>
> *Exame da CAD*
>
> *[...]*
>
> *10 – Bibliotecas Municipais – Não alunos – R$ 602.433,77*
>
> *[...]*

Analisando a despesa do Demonstrativo das Receitas e Despesas com MDE, anexo 8, do RREO, a CAD constatou que não foi excluída a parcela da despesa com bibliotecas da MDE, referente à utilização das bibliotecas pelo público que não representam os alunos, profissionais da educação e docentes, ou seja, a comunidade em geral.

Com base no Requerimento nº CAD 2015/33-04, de 4/11/2015, e no Requerimento nº CAD 2016/01-05, de 19/2/2016, foi solicitado à SME que em relação às Bibliotecas Escolares Municipais - BEM, fosse informado: o quantitativo de utilização por não alunos, alunos, e profissionais da educação, bem como os programas de trabalho e os números das notas de empenho pelos quais correram as despesas com cada Biblioteca.

Por intermédio dos Ofícios E/SUBG nº 1.281, de 29/12/2015, e nº 219, de 23/3/2016, à SME apresentou a sua resposta.

A seguir é apresentado o percentual de usuários da comunidade em geral sobre o público total, onde se observa que 59,87% do público das bibliotecas não estão relacionados com alunos, docentes e profissionais da educação.

BIBLIOTECAS	PÚBLICO TOTAL	COMUNIDADE	%
Paquetá	2.153	1.216	56,48%
Copacabana	6.227	2.850	45,77%
Glória	3.530	1.446	40,96%
Grajaú	6.435	2.022	31,42%
Leblon	3.710	3.180	85,71%
Méier	6.771	6.219	91,85%
Engenho Novo	1.704	1.635	95,95%
Dique	2.897	378	13,05%
Penha	2.370	1.678	70,80%
Olaria/Ramos	2.869	2.693	93,87%
Bangu	3.520	2.893	82,19%
Sulacap	5.075	4.330	85,32%
Divinéia	783	-	0,00%
Cidade da Criança	3.602	156	4,33%
Santa Cruz	2.891	1.958	67,73%
TOTAL	54.537	32.654	59,87%

Fonte: SME

Com base nas notas de empenho relacionadas no Ofício da SME, o montante das despesas com as bibliotecas no exercício de 2015 foi de R$ 169.863,37, na fonte de recurso 100.

Entende-se que as despesas computáveis como MDE são restritas ao atendimento às escolas, alunos e profissionais da educação do Município do Rio, contemplando a educação infantil e o ensino fundamental, conforme art. 209, §2º; art. 212, §2º, e art. 213 da Constituição Federal e inciso V do art. 11 da LDB.

Logo, o valor de R$ 101.705,60 (R$ 169.863,37 x 59,87%), deve ser excluído da MDE/2015, pois representa a parcela da despesa com bibliotecas, incluída na MDE, a qual não guarda relação com alunos, docentes e profissionais de educação.

6.1.10 DESPESAS COM GÊNEROS ALIMENTÍCIOS

Por meio dos processos 0702/001634/2012, 0704/000217/2015 e 0709/003799/2011, constatou-se que a SME realizou despesas com o fornecimento de lanches prontos para atender aos alunos da rede municipal de ensino no valor de R$ 94.911,64, o qual foi incluído na MDE/2015.

Como as despesas com gêneros alimentícios não podem ser computadas no cálculo da MDE, conforme previsto no inciso IV, art. 71 da Lei nº 9.394/1996, o referido montante deve ser excluído da base de cálculo da MDE/2015.

6.1.11 DEPÓSITOS COMPULSÓRIOS

Os processos nº 04/400.206/2015 e nº 04/400.312/2015 referem-se a Depósitos Compulsórios, isto é, regularização orçamentária de débito ocorrido por ordem judicial referente a dano material oriundo de queda de árvore, de falta de vaga em creche e outras relacionadas a segredo de justiça no montante de R$ 41.836,25, que foi computado na MDE/2015.

Considerando que esses Depósitos Compulsórios não devem integrar a MDE, com fulcro no disposto no art. 70 da Lei nº 9.394/1996, o referido valor deve ser excluído da base de cálculo da MDE/2015.

6.1.12 DESPESAS COM VIAGEM CULTURAL

As Despesas com Viagem Cultural foram firmadas por meio do Contrato nº 205/2014 que teve por objeto a prestação de serviço de contratação de agência de turismo com a finalidade de proporcionar viagem cultural à Nova York/EUA a título de prêmio de reconhecimento e de valorização do trabalho efetuado por Diretores e Professores.

A viagem teve como público: 35 (trinta e cinco) Diretores e Professores de Língua Portuguesa e de Matemática; 1 (um) Diretor de Creche Municipal/Espaço de Desenvolvimento Infantil e 1 (um) Diretor de Escola de Ensino Especial; e 2 (dois) representantes do Gabinete da SME.

A viagem incluiu as seguintes visitas: 1 (uma) escola, a ser definida pela equipe E/GAB; Museu de História Natural; Museu de Arte Moderna (MOMA); Metropolitan Museum (MET); Museu de Cera; Estátua da Liberdade, com direito a visita ao seu topo; Rockfeller Center; e outras, a definir em conjunto com a equipe do E/GAB. Além das visitas, também incluiu 2 (dois) Shows na Broadway que seriam definidos em conjunto com a equipe do Gabinete da SME.

Embora a premiação de profissionais que se destacaram em sua área de atuação deva ser estimulada, no caso em tela não se vislumbra correlação entre a natureza da viagem e a área de atuação dos Diretores e Professores.

Logo, tais despesas, no montante de R$ 260.655,64, não podem ser enquadradas como de aperfeiçoamento, consoante disposto no art. 70, I da Lei nº 9.394/1996, e devem ser excluídas da base de cálculo da MDE/2015.

6.1.13 CANCELAMENTO, NO EXERCÍCIO, DE RESTOS A PAGAR

De acordo com o Manual de Demonstrativos Fiscais, 6º edição, deve-se registrar o total de restos a pagar cancelados no exercício, que foram inscritos com disponibilidade financeira. Esse valor não deverá compor a base de cálculo para fins de cumprimento dos limites mínimos constitucionalmente estabelecidos, devendo, portanto, ser deduzido da MDE. A CGM apresentou no Relatório Resumido da Execução Orçamentária, anexo 8, um valor de R$ 12.995.303,93, referentes a cancelamentos de restos a pagar, que já encontra-se expurgado da despesa com MDE de R$ 3.465.415.478,52.

6.1.14 CÁLCULOS

Assim, após as considerações constantes nos itens 6.1.1 a 6.1.13, o cálculo resumido das receitas e despesas a serem consideradas no cálculo estão expostas a seguir:

MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DO ENSINO - 2015

I - BASE DE CÁLCULO DO ANEXO 8 PUBLICADO PELA CGM - R$	
A - Receita de Impostos e Transferências	13.423.254.662,51
B - Despesas	3.465.415.478,52

II - EXAME DA CAD	
1) Secretaria Municipal dos Portadores de Deficiência	19.127.654,82
2) Ensino Estadual	8.976.203,34
3) Assistência Social	10.510.846,29
4) Assistência Psicólogica	10.151.204,46
5) Despesas com Gêneros Alimentícios	94.911,64
6) Previsão de ressarcimento sede da RIOURBE	814.666,50
7) Concessionárias - juros e multas	306.857,15
8) Despesas com juros e multas	153.540,74
9) Depósitos Compulsórios - regularização orçamentária de débitos	41.836,25
10) Bibliotecas Municipais - Não alunos	101.705,60
11) Projeto Educação 360 - Contrato nº 222/2015	1.608.750,00
12) Despesas com Viagem Cultural - Contrato nº 205/2014	260.655,64
C - Total das Deduções (itens 1 até 12)	52.148.832,43
D - Despesas Para Fins do Limite (B-C)	3.413.266.646

E - PERCENTUAL APLICADO EM 2015	CGM = B/A *100%	CAD = D/A *100%
	25,82%	25,43%

Os dados ajustados permitem obter o percentual de 25,43%. Entretanto, ressalva-se que a decisão final dos processos relacionados nos itens 6.1.15.1 e 6.1.15.3 poderá impactar no percentual apurado.

6.1.15 OUTROS ASPECTOS RELATIVOS À MDE

Além dos tópicos anteriores, são comentados a seguir temas relevantes relacionados à MDE.

6.1.15.1 CONTRIBUIÇÃO PATRONAL SUPLEMENTAR

O § 1º do art. 33 da Lei nº 5.300/2011 que dispõe sobre o Plano de Capitalização do FUNPREVI prevê que:

> *"Art. 33. [...]*
>
> *§ 1º O Tesouro Municipal pagará, mensalmente, a partir de 1º de janeiro de 2011 até 31 de dezembro de 2045, contribuição suplementar ao FUNPREVI no importe correspondente a trinta e cinco por cento da remuneração integral percebida pelos servidores ativos de qualquer dos Poderes do Município, incluídas suas autarquias e fundações, excetuadas as parcelas de caráter eventual".*

Na MDE/2015, o Município computou o montante de R$ 976.951.242,43 referente à contribuição suplementar, conforme apurado no FINCON. A inclusão de tal despesa na base cálculo já foi objeto de apreciação desta Corte, conforme processo 40/001.669/2011.

No referido processo, a Douta Procuradoria Especial desta Corte concluiu seu Parecer, sobre a questão do cômputo da Contribuição Suplementar na MDE, da seguinte forma:

> *"V. SÍNTESE FINAL:*
>
> *Em face de todo o acima exposto, OPINAMOS que:*
>
> *[...]*
>
> *(iii) por fim, não se mostra possível a contabilização das despesas que o Tesouro Municipal têm a título de "contribuição suplementar", vertidas em favor do FUNPREVI, seja com arrimo no art. 33 da Lei Municipal nº 3.344/01, seja com base em outro dispositivo legal, como despesas atinentes a "manutenção e desenvolvimento do ensino", nos termos e para os fins do art. 212 da CRFB, tendo em vista que o vetor finalístico da despesa prevista no art. 33 da Lei Municipal nº 3.344/01 – a "contribuição suplementar" - é a manutenção do equilíbrio atuarial do FUNPREVI, tal como preceituado no art. 1º, parágrafo único, IV, do mesmo diploma legal, o que a coloca na zona de certeza negativa fixada pelo art. 71 da LDB, afastando-a, pois, dos termos do art. 212 da CRFB.*

Diante das conclusões acima, bem como das considerações expendidas no item IV supra, ENTENDEMOS AINDA QUE:

(iv) deve o presente processo ser baixado em DILIGÊNCIA, com prazo máximo de 30 (trinta) dias, para que o Poder Executivo Municipal, através de seu órgão competente para tal, INFORME a esta Corte de Contas qual o percentual máximo de expurgo de despesas com "contribuição suplementar" que poderá ser suportado pela Municipalidade, com vistas ao cumprimento dos termos do art. 212 da CRFB nos exercícios financeiros de 2012 e além."

O Plenário do TCMRJ aprovou o Parecer da Douta Procuradoria Especial na Sessão de 15/8/2011.

Assim, a decisão desta Corte é que os gastos com a Contribuição Patronal Suplementar não são despesas com a Manutenção e Desenvolvimento do Ensino, ficando fora da base de cálculo do art. 212 da CF. Foi possibilitado que o Poder Executivo apresentasse o percentual máximo de expurgo das citadas despesas, que poderia ser suportado pela Municipalidade.

Em resposta, o Poder Executivo apresentou, o Ofício GP nº 337, de 29/9/2011, subscrito pelo Exmo Sr. Prefeito, que assumia o compromisso de expurgar o percentual da despesa com a Contribuição Suplementar, como segue:

"Em razão disso, assumo o compromisso de expurgar o percentual da despesa com contribuição suplementar com vistas ao cumprimento dos termos do art. 212 da CFRB, nos exercícios de 2012 a 2021, da seguinte forma:

ANOS	Percentual do valor gasto com Contribuição Suplementar a ser considerado para o cumprimento do Art. 212 da CRFB
2012	95% (noventa e cinco por cento)
2013	85% (oitenta e cinco por cento)
2014	75% (setenta e cinco por cento)
2015	65% (sessenta e cinco por cento)
2016	55% (cinquenta e cinco por cento)
2017	45% (quarenta e cinco por cento)
2018	35% (trinta e cinco por cento)
2019	25% (vinte e cinco por cento)
2020	15% (quinze por cento)
2021	0 (zero)

Esta Corte, em sessão de 5/12/2011, aceitou a tabela proposta pelo Poder Executivo, como segue:

"Face ao exposto, e já concluindo, OPINAMOS:

(i) pela ACEITAÇÃO, por esta Corte de Contas, da tabela de expurgo constante às fls. 120 dos autos, já que a mesma reflete, a nosso sentir, a melhor solução para a questão posta nos autos;"

(ii) pela DILIGÊNCIA INTERNA, para que os órgãos competentes do Corpo Técnico desta Corte procedam às anotações necessárias, ante o impacto da adoção da tabela de expurgo constante às fls. 120 dos autos nos exercícios financeiros vindouros (2012/2021);

(iii) pela REMESSA de cópias dos presentes autos às Comissões Permanentes de Educação e Cultura e de Finanças, Orçamento e Fiscalização Financeira da Augusta Câmara de Vereadores do Município do Rio de Janeiro, na medida em que o assunto aqui tratado é pertinente à temática de ambas as Comissões;

Logo, caberia o expurgo de 5%, em 2012, das despesas com contribuição suplementar da base de cálculo da MDE, conforme decisão do Tribunal de Contas, que toleraria somente 95% da despesa na base, no exercício citado. Entretanto, os demonstrativos publicados pela CGM não evidenciaram este fato.

Posteriormente, em 09 de maio, por meio do Ofício GP nº 221/2013 (processo 40/002.205/2013, em tramitação nesta Corte), o Exmo. Sr. Prefeito solicita, em relação à base de cálculo do mínimo constitucional a ser aplicado em Manutenção e Desenvolvimento do Ensino – MDE, que "esse E. Tribunal considere, na apreciação das contas deste exercício de 2012, **o valor integral da contribuição, sem qualquer expurgo**, para que, em processo próprio, possa reavaliar a questão aqui tratada. Este Município poderia inclusive apresentar elementos e estudos detalhados para subsidiar essa nova análise desse Tribunal de Contas".

O Sr. Procurador desta Corte, Francisco Domingues Lopes em seu parecer datado de 16 de maio de 2013, afirma que o Sr. Prefeito tem razão ao sustentar que:

"Como se pode verificar, deve-se desmistificar qualquer entendimento que haveria um pagamento de inativos sendo contabilizados como gastos de educação, como já se pensou no passado. Na verdade, em nenhum momento, se pode, a meu ver, Sr. Presidente, validamente dizer que o Município estaria considerando gastos com inativos na composição do mínimo constitucional do MDE ou no FUNDEB.

O Município não paga inativos, quem o faz é o FUNPREVI com suas receitas oriundas daquelas definidas no art. 4º da sua lei de criação.

Por se tratar de uma obrigação patronal, como se vê do estudo do TCE mineiro, essa contribuição suplementar que se destina a cobrir déficit atuarial, naquilo que decorre dos trabalhadores ativos da educação, pode ser considerada nos gastos do MDE/FUNDEB. Se assim não fosse, nenhuma contribuição patronal poderia. As contribuições previdenciárias patronal, na área de servidores ativos da educação,

são e devem ser tidas como gastos do MDE/FUNDEB, para atendimento do mínimo constitucional e demais disposições legais.

Além disso, o Sr. Prefeito indica que o "Município poderia apresentar elementos e estudos detalhados para subsidiar essa nova análise desse Tribunal de Contas.

Opino, pois acolher-se a solicitação, nos termos em que posta."

Da leitura do trecho destacado no parecer do Sr. Procurador entende-se que a contribuição patronal suplementar que deve ser considerada na base de cálculo da MDE é somente aquela referente à folha dos trabalhadores ativos da educação, expurgando-se os demais valores computados como tal, porém o seu opinamento foi pelo acolhimento da solicitação do Sr. Prefeito, ou seja, pela consideração do valor integral da contribuição.

Na sessão de 20 de maio de 2013, o Plenário desta Corte decidiu, nos termos do voto nº 613/2013 do ilustre Conselheiro Relator Jair Lins Netto:

[...] "pelo acolhimento do requerimento sob exame, devendo ser considerado, na apreciação da Prestação de Contas do exercício de 2012, o valor integral da contribuição suplementar recolhido ao FUNPREVI, sem expurgo, como integrante da base de cálculo do MDE.

Ressalte-se que o Município deverá apresentar elementos e estudos detalhados para subsidiar a nova análise desta Corte de Contas quanto à inclusão da contribuição suplementar como gastos em MDE".

No Parecer Prévio das Contas de 2012, processo 40/001.620/2013, esta Corte de Contas emitiu a seguinte recomendação:

24. Que seja encaminhado, no prazo máximo de 45 (quarenta e cinco) dias, os estudos detalhados que irão subsidiar a nova análise desta Corte de Contas, quanto à inclusão da contribuição suplementar como gastos em MDE, conforme solicitado no processo 40/2205/2013.

O Município, por meio do Ofício GP nº 367 de 15/8/2013, encaminhou a Nota Técnica com os argumentos para considerar a contribuição suplementar no cômputo dos gastos de manutenção e desenvolvimento do ensino, que foi juntada ao processo 40/002.205/2013.

Em 29/8/2013, a CAD analisou a Nota Técnica e verificou que em diversos trechos da Nota Técnica, o Executivo enfatiza que somente os gastos com pessoal ativo podem ser considerados para fins do artigo 212 da Constituição Federal e sugere,

inclusive na Conclusão, que a contribuição suplementar paga ao FUNPREVI, tendo natureza patronal, estaria vinculada à folha de ativos da Educação.

Entretanto, nas inspeções ordinárias realizadas pela CAD no FUNPREVI, observou-se que, em função dos valores estabelecidos como piso e teto, o valor repassado, em relação à Educação, é muito superior ao correspondente a 35% da folha de ativos.

Assim, após analisar os argumentos do Município a CAD submeteu os autos à consideração superior, concluindo que:

> *[...] "a Nota Técnica, smj, não logrou comprovar a vinculação da contribuição suplementar paga ao FUNPREVI com a folha de ativos da Educação, relevando-se a seguinte questão: Se a contribuição suplementar paga ao FUNPREVI, independentemente de sua finalidade, não guarda relação com a folha de ativos, como poderia ser considerada encargo social relacionado a esses servidores?"*

Em 3/12/2014, a Douta Procuradoria Especial desta Corte de Contas através do Parecer JRP nº 1.858/2014, se pronuncia a respeito da matéria, opinando, preliminarmente, pela diligência dos autos para que:

> *"(i) o Gabinete do Exmo. Sr. Prefeito explicite como o tema vem sendo tratado no âmbito da execução orçamentária do exercício financeiro de 2014, ainda corrente, mas em seus momentos finais;*
>
> *(ii) o Gabinete do Exmo. Sr. Prefeito explicite como o tema foi tratado no âmbito do Projeto de Lei Orçamentária Anual para o exercício de 2015, recentemente aprovado pelo Poder Legislativo Municipal;*
>
> *Outrossim, OPINA-SE, ainda, pela DILIGÊNCIA INTERNA, para que esta Corte de Contas:*
>
> *(iii) solicite ao Egrégio Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais o inteiro teor do Processo nº 837.548, referente à Consulta feita pela Prefeitura de Patos de Minas – MG, e que, de acordo com o Poder Executivo, veicularia matéria similar à tratada no presente processo".*

Em 18/12/2014, o Plenário desta Corte de Contas, com base no Voto nº 1606/2014, do Excelentíssimo Senhor Conselheiro Relator Nestor Guimarães Martins da Rocha, decidiu pela baixa em diligência dos autos, nos termos do Parecer da Douta Procuradoria Especial.

Em 2/9/2015, o Município encaminhou Ofício CVL nº 120, em atendimento aos itens (i) e (ii) da diligência, que resultou na formação do processo 40/004.786/2015 o qual foi apensado ao processo 40/002.205/2013.

O Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais encaminhou, por meio do Ofício nº 5484/2016/SGP, cópia do processo nº 837.548 que foi juntado ao processo 40/002.205/2013.

Em seu Voto, o Relator, Conselheiro Elmo Braz, conclui que a alíquota de contribuição suplementar só será computável entre os gastos com ensino, se oriunda da folha dos profissionais de educação, o que ratifica a instrução inicial da CAD no referido processo.

Até a data da finalização deste relatório não havia decisão final desta Corte de Contas a respeito do processo 40/002.205/2013.

6.1.15.2 **REPASSE DE RECEITAS À SME DESTINADAS À MDE**

A LDB estabelece que as receitas pertencentes à base de cálculo da MDE deverão ser repassadas ao órgão responsável pela educação e disciplina os prazos, fixados em função da arrecadação. Determina, ainda, que o atraso na liberação sujeitará os recursos à correção monetária e a responsabilização civil e criminal das autoridades competentes.

A Lei Municipal nº 4.866, de 2/7/08, que trata do Plano Municipal de Educação, reflete o contido na LDB.

Confira-se, a seguir, a redação das normas mencionadas:

Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – Lei nº 9.394/1996

> *"Art. 69 A União aplicará, anualmente, nunca menos de dezoito, e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, vinte e cinco por cento, ou o que consta nas respectivas Constituições ou Leis Orgânicas, da receita resultante de impostos, compreendidas as transferências constitucionais, na manutenção e desenvolvimento do ensino público.*
>
> *§5º O repasse dos valores referidos neste artigo do caixa da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios ocorrerá imediatamente ao órgão responsável pela educação, observados os seguintes prazos:*

I - recursos arrecadados do primeiro ao décimo dia de cada mês, até o vigésimo dia;

II - recursos arrecadados do décimo primeiro ao vigésimo dia de cada mês, até o trigésimo dia;

III - recursos arrecadados do vigésimo primeiro dia ao final de cada mês, até o décimo dia do mês subsequente.

§6º O atraso da liberação sujeitará os recursos a correção monetária e à responsabilização civil e criminal das autoridades competentes."

Plano Municipal de Educação – Lei Municipal nº 4.866/2008

" 3.2.3. Objetivos e metas

[...]

2.Acompanhar o cumprimento do parágrafo 5º, do art.69 da LDB, que assegura o repasse automático dos recursos vinculados à manutenção e desenvolvimento do ensino, para o órgão responsável pela educação (SME)."

O assunto vem sendo abordado por esta Corte nos últimos oito Pareceres Prévios. A recomendação nas Contas de Governo de 2014 foi a seguinte:

"18. Que adote o procedimento prescrito no § 5º do art. 69 da LDB, a fim de que os recursos da MDE sejam repassados automaticamente à Secretaria Municipal de Educação;" [...]

Considerando que o a art. 69, §5º da LDB está em vigor e que não foi identificada manifestação do Supremo Tribunal Federal sobre sua invalidade, deve ser reiterada a recomendação para a sua implementação.

6.1.15.3 DESPESAS COM A GESTÃO DAS VILAS OLÍMPICAS

No exame das Contas de Governo referentes ao exercício de 2008, esta Corte expediu a recomendação nº 57 no Parecer Prévio, como segue:

[...] "57. Que, para cada novo exercício financeiro, a partir dos dados informativos das Secretarias Municipais de Educação e de Esportes e Lazer, o Poder Executivo apure o valor total e providencie a alocação orçamentária, em Programa de Trabalho da Secretaria Municipal de Educação, vinculado à MDE, das despesas referentes ao atendimento educacional complementar oferecido nas Vilas Olímpicas Municipais, exclusivamente aos alunos matriculados nas unidades escolares da Rede Pública Municipal de Ensino."

A recomendação procurava estabelecer um percentual da despesa da SMEL que fosse alocado na SME proporcionalmente a utilização das Vilas Olímpicas Municipais, pelos alunos matriculados nas unidades escolares da Rede Pública Municipal de Ensino.

Para fins de verificar o cumprimento da recomendação, esta Corte aprovou a inclusão, no plano de inspeções, de verificação relativa à participação das despesas da SMEL na MDE, com base no Parecer da Douta Procuradoria Especial, conforme processo 40/003.518/2012, como segue:

> *"(i)análise dos parâmetros utilizados para verificação do cumprimento, pela Prefeitura da Cidade do Rio de Janeiro, do disposto no art. 212 da Constituição da República, principalmente naquilo que concerne ao percentual de apropriação, como 'Despesas referentes à Manutenção e Desenvolvimento do Ensino – MDE' das despesas feitas pela Secretaria Municipal de Esportes e Lazer – SMEL com a gestão das 'Vilas Olímpicas Municipais', visando à fixação de critério objetivo de apropriação que substitua a mera estimação feita pelo órgão de controle interno da Prefeitura da Cidade do Rio de Janeiro;" [...]*

O Voto do Exmo Sr. Conselheiro Relator Fernando Bueno Guimarães foi o seguinte:

> *"Na forma proposta pelo ilustre Procurador José Ricardo Parreira de Castro, Voto pela inclusão dos itens de inspeção 1 e 2, descritos às f. 03/04, no escopo das inspeções a serem realizadas a partir do exercício de 2013."*

Em cumprimento ao determinado foi realizada inspeção ordinária conjunta pelas 3ª e 4ª IGEs, na Secretaria Municipal de Esporte e Lazer e na Secretaria Municipal de Educação, processo nº 40/4480/2013.

A equipe de inspeção efetuou um levantamento acerca da quantidade de usuários em geral dos equipamentos (Vilas Olímpicas) e, destes, quais são alunos da rede municipal de educação e quais destes alunos os utilizam como extensão curricular no período de horário escolar, apurando o seguinte cenário:

- Nos 08 equipamentos analisados, foi apurado um total de 25.414 usuários;
- Destes, 10.476 (41,22%) correspondem a alunos matriculados na rede municipal de educação;

- Destes, 2.427 (9,55% do total de usuários) utilizam os equipamentos como extensão curricular.

Com base nas informações levantadas pela equipe de inspeção e no parecer da douta Procuradoria Especial o Exmo Sr. Conselheiro Relator Fernando Bueno Guimarães por meio do Voto nº 63/2014 determinou a diligência dos autos para que:

> *[...] "a SME/SMEL estabeleçam a fixação de critério objetivo de apropriação das despesas relacionadas à gestão das vilas olímpicas para fins de serem alocadas na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino MDE"; [...]*

Em consulta ao Sistema de Controle de Processo (SCP), desta Corte de Contas, constata-se que, em 10/3/2016, o processo nº 40/004.480/2013 foi, novamente, baixado em diligência:

> *[...] "para que a Secretaria Municipal de Educação - SME se manifeste acerca do apontado nos itens 6.21 a 6.31 de fls. 25v/26, devendo, ainda, trazer aos autos a fixação do critério objetivo de apropriação das despesas com "Vilas Olímpicas Municipais", visando eliminar distorções no cálculo do percentual aplicado na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino – MDE, nos termos do art. 212 da Constituição Federal."*

Até a data da finalização deste relatório não havia decisão final desta Corte de Contas a respeito da matéria.

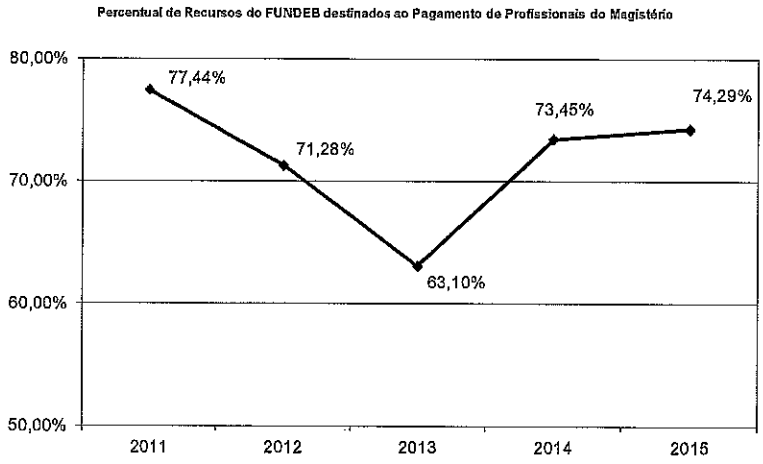
6.2 REMUNERAÇÃO DOS PROFISSIONAIS DO MAGISTÉRIO

O art. 60, inciso XII do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias da Constituição Federal, com redação incluída pela Emenda Constitucional nº 53/2006, estabelece que o Município deverá destinar o mínimo de 60% dos recursos do FUNDEB ao pagamento dos profissionais do magistério da educação básica em efetivo exercício.

A apuração do cumprimento dessa obrigação também deve compor o Relatório Resumido da Execução Orçamentária - RREO, exigido no §3º do art.165 da Constituição Federal, conforme determinação da LDB em seu art.72.

O Anexo 8 do RREO apresentou o percentual de 74,29% de aplicação, ficando acima do mínimo constitucional para a destinação mínima do FUNDEB para o pagamento de professores de 60%.

O Gráfico a seguir apresenta os índices aplicados nos últimos cinco exercícios.



6.3 AÇÕES E SERVIÇOS PÚBLICOS DE SAÚDE – ASPS

O art. 7º da Lei Complementar nº 141, de 13/1/2012, estabeleceu, para os Municípios, o percentual mínimo de 15% da arrecadação de impostos e transferências para aplicação em Ações e Serviços Públicos de Saúde - ASPS.

Tal apuração é demonstrada por meio do Anexo 12 do Relatório Resumido da Execução Orçamentária.

O quadro a seguir evidencia que o Município aplicou o percentual de 20,71%.

APLICAÇÃO EM ASPS - EXERCÍCIO DE 2015		R$ mil
A - RECEITA	B - DESPESA DIVULGADA PELA CGM	PERCENTUAL APURADO (G/A)%
13.409.802	2.806.447	20,71%
	C - SERVIDORES CEDIDOS	
	141	
	D - INSUMOS DESCARTADOS	
	120	
	E - TERMO DE COOPERAÇÃO Nº 001/2015	
	28.821	
	F - DESPESA AJUSTADA (B-C-D-E)	
	2.777.366	

O percentual apurado pela CGM foi de 20,93%, diferente do calculado pela CAD em decorrência do levantamento, realizado em inspeção ocorrida em março/2016, de despesas que não se enquadram como ASPS, e que, portanto, devem ser excluídas do cálculo.

Tais despesas dizem respeito a:

- pagamento de remuneração e encargos sociais de funcionários da SMS que estão à disposição de outros órgãos municipais ou de outros entes da federação, conforme disposto no inciso II do art. 4° da Lei Complementar 141/2012, no valor de R$ 140.520,06;

- pagamento relativo à prestação de serviços de coleta, transporte e incineração de medicamentos e materiais médicos e hospitalares com data de validade expirada, no valor de R$ 119.885,11. O inciso V do art. 3º da Lei Complementar 141/2012 lista como despesas que podem ser consideradas como ASPS a "produção, aquisição e distribuição de insumos específicos dos serviços de saúde do SUS, tais como: imunobiológicos, sangue e hemoderivados, medicamentos e equipamentos médico-odontológicos", não contemplando, no entanto, a incineração desses insumos, cabendo ressaltar que a aquisição dos mesmos já foi computada como ASPS;

- o Termo de Cooperação nº 001/2015, firmado entre o Município e o Estado do Rio de Janeiro, visou à transferência, ao Estado, do montante de R$ 86.462.884,95 para provimento de meios financeiros aos Hospitais Estaduais Rocha Faria e Alberto Schweitzer. O Estado irá devolver ao Município a quantia integral por meio do remanejamento dos valores a receber do Fundo Nacional de Saúde. No exercício de 2015, o Município transferiu ao Estado, através de pagamentos efetuados diretamente às Organizações Sociais gestoras das respectivas unidades, o valor de R$ 28.820.961,55, que deverá ser desconsiderado no cálculo do mínimo gasto com a saúde, tendo em vista tratar-se de desembolso com previsão de ressarcimento, além de não representar esforço efetivo do Município na área de Saúde.

6.3.1 CONTRIBUIÇÃO PREVIDENCIÁRIA SUPLEMENTAR

Em Parecer exarado no processo nº 40/001.669/11, relativo à utilização dos recursos do FUNDEB para pagamento de inativos e pagamento de contribuição suplementar ao FUNPREVI, a Procuradoria Especial desta Corte concluiu que:

> *"(ii) da mesma forma, não se mostra possível a utilização de recursos oriundos do FUNDEB e disciplinados pela Lei nº 11.494/07 para o pagamento de contribuição suplementar ao FUNPREVI, já que o vetor finalístico do FUNDEB – a manutenção e o desenvolvimento da educação básica, e a valorização dos profissionais do magistério – não contempla, em seu conteúdo, o adimplemento de benefícios previdenciários ou a cobertura de passivos atuariais;"*

Nos Pareceres Prévios às Contas de 2011, 2012 e 2013, o Plenário desta Corte estendeu o entendimento da exclusão da contribuição previdenciária suplementar às ASPS, recomendando que tais valores fossem excluídos da base de cálculo.

Em resposta à recomendação do exercício de 2013, a Secretaria Municipal da Casa Civil, por meio do OFÍCIO CVL/AEA Nº 05 (processo 40/002.007/15) informa que *"esse tema está sendo tratado com pormenores no processo 40/2205/2013, devendo, até que se decida a questão em definitivo, prevalecer o que no referido processo for decidido."*

O referido processo 40/002.205/2013 trata do Ofício GP nº 221/2013, por meio do qual o Exmo. Sr. Prefeito solicita, em relação à base de cálculo do mínimo constitucional a ser aplicado em Manutenção e Desenvolvimento do Ensino – MDE, que "esse E. Tribunal considere, na apreciação das contas deste exercício de 2012, **o valor integral da contribuição, sem qualquer expurgo**, para que, em processo próprio, possa reavaliar a questão aqui tratada", solicitação que foi acolhida por esta Corte conforme Decisão tomada em sessão ordinária de 20/5/2013, nos termos do voto do Relator, Exmo Conselheiro Jair Lins Netto.

Em função do acolhimento da solicitação feita pelo Chefe do Poder Executivo, este Tribunal fez então constar no Parecer Prévio de 2012 a seguinte recomendação: *Que seja encaminhado, no prazo máximo de 45 (quarenta e cinco) dias, os estudos detalhados que irão subsidiar a nova análise desta Corte de Contas, quanto à inclusão da contribuição suplementar como gastos em MDE, conforme solicitado no processo 40/2205/2013.*

Em atendimento a tal recomendação, foi então encaminhada Nota Técnica de 14 de agosto de 2013, por meio do ofício GP nº 367, de 15 de agosto de 2013, que foi juntada ao processo 40/002.205/2013, cujos fundamentos se aplicam também à aplicação mínima em ASPS, conforme alegado pela Secretaria Municipal da Casa Civil em resposta à recomendação do Parecer Prévio de 2012.

Em Parecer exarado na Prestação de Contas de 2013 (fl. 638 do processo 40/001.826/14), a Douta Procuradoria Especial opina no sentido de que *"...o tema está sendo tratado, com pormenores, no processo nº 40/2205/2013, devendo prevalecer - até que se decida, em definitivo, sobre a matéria - o que fora lá decidido."*, de onde se conclui que esta Corte acolheu a similaridade de tratamento a ser dada à contribuição previdenciária suplementar para fins de apuração do percentual mínimo de aplicação em MDE e ASPS, conforme alegado pela Secretaria Municipal da Casa Civil.

Em sessão ordinária de 18/12/2014, esta Corte baixou em diligência o processo 40/002.205/2013, nos seguintes termos, conforme Voto do Relator, Exmo Conselheiro Nestor Guimarães Rocha:

> *Acordemente com o Corpo Instrutivo e com base no parecer da douta Procuradoria Especial, da lavra do ilustre Procurador Dr. José Ricardo Parreira de Castro, VOTO por DILIGÊNCIA, para que:*
>
> *(i) o Gabinete do Exmo. Sr. Prefeito explicite como o tema vem sendo tratado no âmbito da execução orçamentária do exercício financeiro de 2014, ainda corrente, mas em seus momentos finais;*
>
> *(ii) o Gabinete do Exmo. Sr. Prefeito explicite como o tema foi tratado no âmbito do Projeto de Lei Orçamentária Anual para o exercício de 2015, recentemente aprovado pelo Poder Legislativo Municipal.*
>
> *Voto, ainda, em consonância com o parecer, por DILIGÊNCIA INTERNA, para que esta Corte de Contas solicite ao Egrégio Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais o inteiro teor do Processo nº 837.548, referente à Consulta feita pela Prefeitura de Patos de Minas – MG, e que, de acordo com o Poder Executivo, veicularia matéria similar à tratada no presente processo.*

A resposta encaminhada pela Casa Civil formou o processo 40/004.786/2015, que foi apensado ao processo 40/002.205/13, enquanto que a cópia do processo nº 837.548 do TCE-MG foi encaminhada através do Ofício nº 5484/2016/SGP e juntada ao mesmo processo.

Uma vez que o processo 40/002.205/13 ainda não foi objeto de decisão final desta Corte, conclui-se como válida a utilização de tais despesas na base de cálculo das ASPS, que em 2015 atingiram o montante de R$ 46.672.978,30.

6.3.2 RESTOS A PAGAR - Lei Complementar 141/12

O § 1º e o § 2º do art. 24 da Lei Complementar nº 141/12 determinam que a disponibilidade de caixa vinculada aos Restos a Pagar, considerados para cumprimento do percentual mínimo e posteriormente cancelados ou prescritos, deve ser necessariamente aplicada em ações e serviços de saúde, devendo tal aplicação acontecer até o término do exercício seguinte ao do cancelamento, mediante dotação específica para essa finalidade, sem prejuízo do percentual mínimo a ser aplicado no exercício correspondente.

Até o exercício de 2015, foram cancelados os montantes de R$ 15.581.005,71 referente a Restos a Pagar vinculados a ASPS do exercício de 2013, e R$ 22.843.937,76 referentes a 2014.

O quadro a seguir demonstra que tais cancelamentos não causaram descumprimento dos limites mínimos nos respectivos exercícios, não se configurando, portanto, a necessidade da aplicação adicional.

CANCELAMENTO DE RP - ASPS - 2015				R$ mil	
	VALOR CONSIDERADO	CANC. RP	VALOR AJUSTADO	RECEITA	%
2013	2.354.868	15.581	2.339.287	12.325.166	18,98%
2014	2.637.454	22.844	2.614.610	12.675.030	20,63%

6.3.3 SIOPS - MÓDULO CONTROLE EXTERNO

Considerando que a partir da Lei Complementar nº 141/2012, os Tribunais de Contas passaram a ter a atribuição, além da verificação da aplicação dos recursos mínimos em ações e serviços públicos de saúde (art. 25, parágrafo único), de registrar, no módulo específico de controle externo do Sistema de Informação sobre Orçamento Público em Saúde - SIOPS – módulo controle externo, as informações sobre a aplicação dos recursos em ASPS consideradas para fins de emissão do parecer prévio (art. 39, § 1º, V), inspeção realizada pela CAD em março/2016 validou as informações constantes do Anexo 12 do Relatório Resumido da Execução Orçamentária, não tendo encontrado diferenças significativas.

6.4 DÍVIDA CONSOLIDADA LÍQUIDA

Nos termos da LRF, a dívida consolidada corresponde ao montante total, apurado sem duplicidade, das obrigações financeiras do ente da Federação, assumidas em virtude de leis, contratos, convênios ou tratados e da realização de operações de crédito, para amortização em prazo superior a 12 meses ou de prazo inferior a 12 meses cujas receitas tenham constado do orçamento. Equipara-se à operação de crédito a assunção, o reconhecimento ou a confissão de dívidas pelo ente da Federação, sendo que, para fins de cálculo dos limites estabelecidos pela legislação (LRF, Resoluções e Portarias do Senado e da Secretaria do Tesouro Nacional), integram a dívida consolidada os precatórios judiciais não pagos durante a execução do orçamento. Eventuais garantias concedidas (bem como suas contragarantias) e o estoque de precatórios anteriores a 5 de maio de 2000 não compõem a dívida consolidada.

O inciso II do art. 3° da Resolução n° 40/2001 do Senado estabelece que o montante da dívida consolidada líquida (dívida pública consolidada deduzidas as disponibilidades de caixa, as aplicações financeiras e os demais haveres financeiros) dos municípios não poderá exceder a 1,2 (um inteiro e dois décimos) vezes a receita corrente líquida.

A seguir é apresentado o cálculo da Dívida Consolidada Líquida apurado pelo Poder Executivo, bem como os valores do Regime Previdenciário, que devem ser demonstrados de forma separada:

Em R$ mil

Dívida Consolidada (A)	**17.657.649**
(-) Deduções (B)	**2.388.317**
Disp. Caixa e Haveres Financeiros	4.301.139
(-)Restos a Pagar Processados	-1.912.822
Dívida Consolidada Líquida (C=A-B)	**15.269.332**
Receita Corrente Líquida (D)	**20.127.298**
Relação Dívida Consolidada Líquida s/ RCL (C/D)	**75,86%**
Limite 120%	
Limite de alerta 108%	

Em R$ mil

Dívida Consolidada Previdenciária(A)	**5.184.870**
(-) Deduções (B)	**1.151.778**
Disp. Caixa e Haveres Financeiros	1.447.584
(-)Restos a Pagar Processados	-295.805
Dívida Consolidada Líquida Previdenciária (C=A-B)	**4.033.092**

(*) Incluídos os imóveis constantes da Lei 5300/11

Fonte: Contas de Governo 2015

Observa-se que a Dívida Consolidada Líquida representou 75,86% da Receita Corrente Líquida, cumprindo o limite estabelecido no inciso II do art. 3° da Resolução n° 40/2001 do Senado Federal.

O montante de R$ 17,66 bilhões da Dívida Consolidada é composto conforme a seguir:

Em R$ mil

	ADMINISTRAÇÃO DIRETA	ADMINISTRAÇÃO INDIRETA	TOTAL
CONTRATUAL	**16.242.839**	**362.145**	**16.604.984**
Operações de Crédito Internas	11.391.795	-	11.391.795
Operações de Crédito Externas	4.851.043	-	4.851.043
CEF	-	18.616	18.616
CEHAB	-	139.154	139.154
FUNPREVI	-	58.587	58.587
Parcelamento IRPJ	-	35	35
Parcelamento PIS/COFINS	-	2.176	2.176
Parcelamento CSLL	-	3	3
Parcelmento INSS	-	110.084	110.084
PIS/PASEP não parcelado	-	14.384	14.384
Parcelamentos Cíveis	-	19.105	19.105
PRECATÓRIOS PARCELADOS	13.866	2.962	**16.828**
DEPÓSITOS LEI 10.819	1.035.838	-	**1.035.838**
DÍVIDA CONSOLIDADA (sem Funprevi)	**17.292.542**	**365.107**	**17.657.649**
	97,93%	**2,07%**	**100,00%**

A seguir, é apresentado um quadro da dívida consolidada nos exercícios de 2014 e 2015, evidenciando as variações ocorridas:

R$ mil

	SALDO 2014	SALDO 2015	VARIAÇÃO R$	VARIAÇÃO %
DÍVIDA CONSOLIDADA	**13.687.146**	**17.657.649**	**3.970.503**	**29,01%**
1-Administração Direta	13.314.508	17.292.542	3.978.034	29,88%
2-Administração Indireta	372.638	365.107	-7.531	-2,02%

Fonte: CGM

Verifica-se que ao longo de 2015 houve um incremento de 29,01% da dívida consolidada, correspondente a R$ 3,97 bilhões em valores nominais, em decorrência, principalmente, da dívida contratual da administração direta, cuja análise consta no capítulo 8.

6.5 "REGRA DE OURO"

A Constituição Federal vedou a realização de Operações de Crédito que excedam o montante das despesas de capital, conforme art. 167, inciso III (Regra de Ouro), cujo cumprimento é demonstrado no Anexo 9 do RREO, conforme dados a seguir:

R$ Mil

REGRA DE OURO	
A) Despesas de Capital	5.738.493
B) Incentivos Fiscais para Contribuinte	-
C) Despesas da Capital Líquida	5.738.493
D) Receitas de Operações de Crédito	1.872.073
Cumpriu a regra de ouro: D menor que C	

Fonte: Contas de Governo 2015

As receitas de operações de crédito foram inferiores às despesas de capital, atendendo, assim, ao dispositivo mencionado.

6.6 DESPESA COM PESSOAL

O Demonstrativo da Despesa com Pessoal é exigido pela Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF em seu art. 55, inciso I, alínea "a", como parte integrante do Relatório de Gestão Fiscal, e visa assegurar a transparência da despesa com pessoal de cada um dos Poderes e órgãos e verificar os limites de que trata a LRF.

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), distribuídos em 6% para o Legislativo, incluído o Tribunal de Contas do Município, e 54% para o Executivo (art. 20, inciso III, alíneas "a" e "b").

De acordo com o demonstrativo a seguir, o total consolidado da Despesa com Pessoal correspondeu a 46,96% da Receita Corrente Líquida. Já os gastos com o Poder Executivo, Câmara Municipal e Tribunal de Contas corresponderam a 44,26%, 1,87% e 0,83%, respectivamente, sobre a Receita Corrente Líquida, atendendo, portanto, aos limites previstos nos arts. 19, inciso III[24] e 20, inciso III, alínea "b", da LRF[25].

---

24 Art. 19. Para os fins do disposto no caput do art. 169 da Constituição, a despesa total com pessoal, em cada período de apuração e em cada ente da Federação, não poderá exceder os percentuais da receita corrente líquida, a seguir discriminados:

(...)

III – Municípios: 60% (sessenta por cento).

25 Art. 20. A repartição dos limites globais do art. 19 não poderá exceder os seguintes percentuais:

(...)

III – na esfera municipal:

(...)

b) 54% (cinqüenta e quatro por cento) para o Executivo.

Em R$ mil

DESPESA COM PESSOAL	EXECUTIVO	CÂMARA	TCM	CONSOLIDADO
DESPESA BRUTA COM PESSOAL (I)	**12.510.798**	**377.132**	**167.554**	**13.055.485**
Pessoal Ativo	8.892.729	377.132	166.920	9.436.782
Pessoal Inativo e Pensionistas	3.540.122	-	634	3.540.756
Outras de Despesa de Pessoal decorrente de contratos de terceirização (art. 18 § 1° da LRF)	77.947	-	-	77.947
DESPESAS NÃO COMPUTADAS (art. 19, § 1° da LRF) (II)	**3.602.347**	**1.076**	**96**	**3.603.518**
(-) Indenizações por Demissão e Incentivos à Demissão Voluntária	3.943	-	-	3.943
(-) Decorrentes de Decisão Judicial	35.367	1.076	-	36.443
(-) Despesas de Exercícios Anteriores	40.987	-	96	41.083
Vinculados	3.522.050	-	-	3.522.050
TOTAL DA DESPESA COM PESSOAL PARA FINS DE LIMITE (III) = (I) - (II)	**8.908.451**	**376.056**	**167.459**	**9.451.966**
RECEITA CORRENTE LÍQUIDA - RCL (IV)	**20.127.298**	**20.127.298**	**20.127.298**	**20.127.298**
% do TOTAL DA DESPESA LÍQUIDA COM PESSOAL SOBRE A RCL (V) = (III / IV) *100	**44,26%**	**1,87%**	**0,83%**	**46,96%**

Fonte: Contas de Governo 2015 e Relatórios de Gestão Fiscal da CMRJ e TCMRJ

No exercício anterior, a despesa consolidada com pessoal correspondeu a 46,84% da RCL. A alteração mínima no percentual se deu em função de a variação nominal da RCL entre os exercícios de 2014 e 2015 (8,40%) ter sido próxima à variação nominal da Despesa com Pessoal no mesmo período (8,67%).

6.7 CRÉDITOS ADICIONAIS

O art. 8º da Lei nº 5.836/2015, Lei Orçamentária Anual do exercício de 2015, estabeleceu o limite máximo de 30% da despesa fixada para transposição, remanejamento ou transferências de recursos. O parágrafo único do mesmo artigo exclui da base de cálculo e do limite autorizado os valores correspondentes à amortização e encargos da dívida e as despesas financiadas com operações de crédito contratadas e a contratar.

O art. 9º elenca as despesas cuja abertura de crédito suplementar não estará sujeita ao limite fixado.

O Município do Rio de Janeiro cumpriu o previsto na LOA, pois os créditos abertos, sujeitos ao limite, corresponderam a 11,83% da despesa fixada na Lei Orçamentária.

R$ mil

Dotação Inicial Global (A)		**30.189.429**
Dotações para despesas (B)		**3.763.496**
Com Juros e Encargos da Dívida	837.759	
Com Amortização da Dívida	495.218	
Operaç. de Crédito Contrat. a Realizar	357.160	
Operaç. de Crédito Contrat. Realizadas	2.073.359	
Dotação Inicial na Base de Cálculo (C=A-B)		**26.425.933**
Créditos Adicionais Abertos sujeitos ao Limite (D)		**3.126.344**
Percentual atingido E=D/C		**11,83%**
Limite Estabelecido na Lei Orçamentária		**30,00%**

Fonte:Prestação de Contas 2015 e FINCON
Cálculos CAD

6.8 OPERAÇÕES DE CRÉDITO EM RELAÇÃO À RCL

A Resolução nº 43/2001[26] do Senado estabeleceu os limites para as Operações de Crédito, sendo os dados divulgados no Anexo 4 do Relatório de Gestão Fiscal, conforme sintetizado a seguir:

R$ mil

OPERAÇÕES DE CRÉDITO SUJEITAS AO LIMITE	
Operações de Crédito Internas e Externas (A)	**1.852.990**
Receita Corrente Líquida - RCL (B)	**20.127.298**
Operações Internas e Externas/RCL - A/B	**9,21%**
Limite - Inciso I do Art.7º da Resolução Senado nº 43/2001	**16,00%**
	3.220.368

Fonte: Contas de Governo 2015

As operações de crédito sujeitas ao limite corresponderam a 9,21% da Receita Corrente Líquida, abaixo, portanto, do limite de comprometimento (16% da RCL) estabelecido pelo art. 7º da Resolução nº 43/2001 do Senado.

Além das operações de crédito sujeitas ao limite, o Município recebeu recursos provenientes de operações de crédito que não estão limitadas pela Resolução do Senado Federal[27], no valor de R$ 21 milhões, sendo R$ 19 milhões referentes a

26 Art. 7º As operações de crédito interno e externo dos Estados, do Distrito Federal, dos Municípios observarão, ainda, os seguintes limites:

I - o montante global das operações realizadas em um exercício financeiro não poderá ser superior a 16% (dezesseis por cento) da receita corrente líquida, definida no art. 4º.

27 Art. 7º § 3º: São excluídas dos limites de que trata o caput as seguintes modalidades de operações de crédito::

I - contratadas pelos Estados e pelos Municípios com a União, organismos multilaterais de crédito ou instituições oficiais federais de crédito ou de fomento, com a finalidade de financiar projetos de investimento para a melhoria da administração das receitas e da gestão fiscal, financeira e patrimonial, no âmbito de programa proposto pelo Poder Executivo Federal;

II - contratadas no âmbito do Programa Nacional de Iluminação Pública Eficiente - Reluz, estabelecido com base na Lei nº 9.991, de 24 de julho de 2000;

III - contratadas diretamente com o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), ou com seus agentes financeiros credenciados, no âmbito do programa de empréstimo aos Estados e ao Distrito Federal de que trata o art. 9-N da Resolução nº 2.827, de 30 de março de 2001, do Conselho Monetário Nacional (CMN), e suas alterações;

IV - destinadas ao financiamento de infraestrutura para a realização da Copa do Mundo FIFA 2014 e dos Jogos Olímpicos e Paraolímpicos de 2016, autorizadas pelo Conselho Monetário Nacional (CMN).

Programa de Melhoria da Administração de Receitas e da Gestão Fiscal, Financeira e Patrimonial.

Também no Anexo 4 do RGF consta a informação de que o Município não efetuou operações de crédito por antecipação de receita orçamentária (ARO) no exercício de 2015, cujo limite é definido em 7% da Receita Corrente Líquida, nos termos do art. 10 da Resolução do Senado nº 43/2001[28].

A comparação entre os valores das operações de créditos internas e externas, realizadas pelo Município entre os exercícios de 2013 e 2015, resulta em um aumento nominal de R$ 1,62 bilhão, o que corresponde a uma variação percentual de 706,97%, conforme detalhado no quadro a seguir:

R$ mil

	2013	2014	2015	VARIAÇÃO 2013-2015 %
Operações de Crédito Internas e Externas - A	229.624	1.383.435	1.852.990	706,97%
Receita Corrente Líquida - B	17.970.302	18.567.615	20.127.298	12,00%
Limite - Resolução Senado nº 43/2001 - A/B	1,28%	7,45%	9,21%	

Fonte: Contas de Governo 2013, 2014 e 2015

6.9 LIMITE DE DISPÊNDIO DA DÍVIDA PÚBLICA

O inciso II[29] do art. 7º da Resolução do Senado nº 43/2001 fixa o limite para o comprometimento anual com amortizações, juros e demais encargos da dívida consolidada em 11,50% da receita corrente líquida. Os § 4º e 6º do mesmo artigo, com a redação dada pela Resolução nº 36/2009, fixam a metodologia para o cálculo do comprometimento:

> *"§ 4º Para efeitos de atendimento ao disposto no inciso II do caput, o cálculo do comprometimento anual com amortizações e encargos será feito pela média anual da relação entre o comprometimento previsto e a receita corrente líquida projetada ano a ano, considerando-se, alternativamente, o que for mais benéfico:*

28 Art. 10 O saldo devedor das operações de crédito por antecipação de receita orçamentária não poderá exceder no exercício em que estiver sendo apurado a 7% (sete por cento) da receita corrente líquida, definida no art. 4º, observado o disposto nos arts. 14 e 15.

29 Art. 7º As operações de crédito interno e externo dos Estados, do Distrito Federal, dos Municípios observarão, ainda, os seguintes limites:

II - o comprometimento anual com amortizações, juros e demais encargos da dívida consolidada, inclusive relativos a valores a desembolsar de operações de crédito já contratadas e a contratar, não poderá exceder a 11,5% (onze inteiros e cinco décimos por cento) da receita corrente líquida;

I – todos os exercícios financeiros em que houver pagamentos previstos da operação pretendida; ou

II – os exercícios financeiros em que houver pagamentos até 31 de dezembro de 2027.

§ 6º Para os efeitos deste artigo, a receita corrente líquida será projetada mediante a aplicação de fator de atualização a ser divulgado pelo Ministério da Fazenda, sobre a receita corrente líquida do período de 12 (doze) meses findos no mês de referência."

O quadro apresentado na presente Prestação de Contas (item 3.6), validado por meio de inspeção realizada pela CAD, apurou como média de comprometimento com o serviço da dívida para o período 2015/2027 a proporção de 8,55% da RCL, inferior, portanto, ao limite máximo de 11,50%, conforme detalhado a seguir:

R$ mil

	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Serviço da Dívida	**1.016.427**	**1.769.659**	**2.047.246**	**2.189.171**	**2.309.086**	**2.277.802**	**2.183.758**
Amortização	525.032	796.330	928.107	1.149.335	1.324.834	1.367.653	1.352.848
Juros e Comissões	491.395	973.329	1.119.139	1.039.836	984.252	910.150	830.910
RCL	**20.127.298**	**20.559.202**	**21.000.374**	**21.451.012**	**21.911.321**	**22.381.508**	**22.861.784**
% de Comprometimento	**5,05%**	**8,61%**	**9,75%**	**10,21%**	**10,54%**	**10,18%**	**9,55%**

	2022	2023	2024	2025	2026	2027
Serviço da Dívida	**2.137.117**	**2.215.744**	**2.075.131**	**1.814.133**	**1.761.772**	**1.587.204**
Amortização	1.386.744	1.546.649	1.491.058	1.311.995	1.335.785	1.240.116
Juros e Comissões	751.373	669.095	584.073	502.137	425.988	347.088
RCL	**23.352.366**	**23.853.475**	**24.365.337**	**24.888.184**	**25.422.249**	**25.967.776**
% de Comprometimento	**9,15%**	**9,29%**	**8,62%**	**7,29%**	**6,93%**	**6,11%**

Fator de Atualização da RCL: 2,14586078% (Base: exercício 2015; Fonte: STN em 02/04/2016)

Média Anual de Comprometimento: 8,55%

Destaca-se, no entanto, o crescimento deste percentual de comprometimento que, para o período de 2014/2027 era de 6,89%, conforme apurado na Prestação de Contas do exercício anterior.

É importante comentar, ainda, que a projeção para o comprometimento da RCL com o serviço da dívida é superior a 9% para todo o período compreendido entre os exercícios de 2017 e 2023, atingindo o percentual máximo de 10,54% em 2019, bem próximo ao limite estabelecido pelo Senado Federal.

Em valores absolutos, cabe destacar que a projeção de comprometimento com os encargos da dívida a partir do exercício de 2017 ultrapassa o dobro do gasto verificado no exercício de 2015, principalmente em função do inicio das amortizações referentes a vultosas operações de crédito contraídas junto a Caixa Econômica Federal (Corredor Transbrasil e Pró-Transporte) e ao BNDES (Programa Estruturador do Transporte Urbano) para execução de projetos de mobilidade urbana, com total financiado de aproximadamente R$ 4,5 bilhões.

6.10 INSCRIÇÃO DE RESTOS A PAGAR NÃO PROCESSADOS

Para atendimento ao Princípio do Equilíbrio das Contas Públicas, o §1º do art. 1º da Lei Complementar nº 101/2000 dispõe que "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 (...)", apontando que as despesas inscritas em Restos a Pagar Processados e Não Processados deverão estar, ao final de cada exercício financeiro, cobertas pelas disponibilidades constantes nas contas de Disponibilidades de Caixa, possibilitando, assim, seu pagamento no exercício seguinte.

O Demonstrativo da Disponibilidade de Caixa e dos Restos a Pagar (Anexo 5 do RGF) visa evidenciar a disponibilidade financeira e verificar a parcela comprometida para inscrição em Restos a Pagar de despesas não liquidadas, cujo limite é a suficiência financeira. Na inscrição, deve-se observar que os recursos legalmente vinculados à finalidade específica serão utilizados exclusivamente para atender ao objeto de sua vinculação. A 6ª edição do Manual de Demonstrativos Fiscais, válido para o exercício de 2015, aprovado pela Portaria STN nº 553/2014, determinou a publicação de tais demonstrativos com a identificação dos recursos vinculados a órgão, fundo ou despesa obrigatória.

Os Demonstrativos de Disponibilidade de Caixa e dos Restos a Pagar (Consolidado e Poder Executivo), constantes dos subitens 2.2.6 e 2.2.7 da presente Prestação de Contas, permitem obter os dados evidenciados a seguir:

Demonstrativo Consolidado R$ mil

	Disponibilidade Caixa Bruta	Obrigações Financeiras	Disponibilidade Caixa Líquida	RPN Inscrito
Recursos Vinculados (1)	**1.871.445**	**986.164**	**885.281**	**245.612**
FUNDEB	154.603	117.711	36.892	1.962
FMS	134.479	94.956	39.523	17.593
FMAS	27.626	5.056	22.570	3.357
FCA	21.421	1.528	19.894	116
FMH	384	792	(408)	25.516
FEP	36.514	26.615	9.899	8.353
Demais fundos especiais	202.939	18.949	183.990	3.481
Salário Educação	313.883	102.478	211.405	61.619
Convênios	206.615	199.835	6.781	24.847
Multas de trânsito	19.971	19.045	926	-
Operações de Crédito	372.348	291.479	80.868	11.670
Merenda Escolar	5.864	3.442	2.422	13
Royalties Petróleo	51.722	34.508	17.215	15.604
Outros recursos vinculados	323.075	69.772	253.303	71.481
Recursos não vinculados (2)	**2.167.983**	**1.768.712**	**399.270**	**244.081**
Total sem RPPS (3 = 1 + 2)	4.039.428	2.754.877	1.284.551	489.693
RPPS (4)	264.165	300.800	(36.634)	465
TOTAL CONSOLIDADO (3+4)	4.303.593	3.055.677	1.247.917	490.157

Fonte:Contas de Governo 2015

Na análise global do demonstrativo consolidado, observa-se que o total das despesas inscritas em RPN (R$ 490 milhões) é suportado pelo total da

disponibilidade financeira líquida (R$ 1,25 milhão), em 31/12/2015, o que resulta em um superávit de R$ 758 milhões, após a inscrição em RPN.

Se considerarmos apenas os dados do Poder Executivo, constata-se, também na análise global, que o total das despesas inscritas em RPN (R$ 467 milhões) é suportado pelo total da disponibilidade financeira líquida (R$ 1,17 bilhão) em 31/12/2015, o que resulta em um superávit de R$ 706 milhões após a inscrição em RPN, conforme Quadro a seguir.

No entanto, quando examina-se a disponibilidade de caixa por recursos vinculados, observa-se que o FMH, os recursos provenientes de convênios e o FUNPREVI apresentaram inscrição de RPN em montante superior à Disponibilidade de Caixa Líquida, que apresenta-se negativa no FMH e no FUNPREVI.

Demonstrativo do Poder Executivo R$ mil

	Disponibilidade caixa bruta	Obrigações Financeiras	Disponibilidade caixa líquida	RPN inscrito
Recursos Vinculados (1)	**1.850.756**	**985.973**	**864.784**	**245.591**
FUNDEB	154.603	117.711	36.892	1.982
FMS	134.479	94.956	39.523	17.593
FMAS	27.826	5.056	22.570	3.357
FCA	21.421	1.528	19.894	116
FMH	384	792	(408)	25.516
FEIP	36.514	26.615	9.899	8.353
Demais fundos especiais	182.250	18.757	163.493	3.459
Salário Educação	313.883	102.478	211.405	61.619
Convênios	205.615	199.835	6.781	24.847
Multas de trânsito	19.971	19.045	926	-
Operações de Crédito	372.348	291.479	80.868	11.670
Merenda Escolar	5.864	3.442	2.422	13
Royalties Petróleo	51.722	34.508	17.215	15.604
Outros recursos vinculados	323.075	69.772	253.303	71.481
Recursos não vinculados (2)	**2.090.914**	**1.746.574**	**344.340**	**220.809**
Total sem RPPS (3 = 1 + 2)	**3.941.670**	**2.732.547**	**1.209.123**	**466.400**
RPPS (4)	264.165	300.800	(36.634)	465
TOTAL (3 + 4)	**4.205.835**	**3.033.346**	**1.172.489**	**466.865**

Fonte:Contas de Governo 2015

Cabe ressaltar que, ao final do exercício de 2014, as disponibilidades financeiras do Município após a inscrição dos Restos a Pagar Não Processados eram de R$ 2 bilhões, evidenciando uma queda de 64,70% em 2015.

O art. 42 da LRF estabelece que é vedado ao titular de Poder ou órgão, 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.

Apesar de o dispositivo da LRF mencionar apenas os últimos dois quadrimestres do mandato, o acompanhamento da suficiência financeira para pagamento de despesas deve ser realizado de forma contínua, evitando, assim, situações que possam comprometer a gestão fiscal. Nesse sentido, o Manual de Demonstrativos Fiscais, 6ª edição, assim comentou:

Apesar de a restrição estabelecida no art. 42 se limitar aos dois últimos quadrimestres do respectivo mandato, a LRF estabelece que a ***responsabilidade na gestão fiscal*** *pressupõe a ação planejada e transparente em que se previnem riscos e se corrigem desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas, o que impõe que* ***ajustes devam ser observados no decorrer de todo o mandato,*** *de forma que as receitas não sejam superestimadas, nem haja acúmulo excessivo de passivos financeiros. (grifos nossos)*

É importante comentar que inspeção realizada pela CAD em março/2016, constatou que a disponibilidade financeira do FCA e o montante inscrito em RPP e RPN do FMH e do FMS, constantes no Anexo 5 do RGF, não conferem com os valores registrados nas Demonstrações Contábeis dos fundos mencionados.

6.11 INCENTIVO À CULTURA

A Lei nº 5.836, de 9/1/2015, Lei Orçamentária Anual de 2015 - LOA, determinou em seu art. 14[30] que o Poder Executivo deveria conceder como incentivo fiscal a projetos culturais, no exercício de 2015, no mínimo 1% da arrecadação do Imposto sobre Serviço de Qualquer Natureza – ISS no exercício de 2014, conforme estipula o §5º do art. 1º da Lei nº 5.553, de 14/1/2013.[31]

A presente Prestação de Contas, ao tratar da aplicação para incentivo a cultura, informa que de acordo com o item 3.2 do Edital nº 02/2014, da Secretaria Municipal de Cultura, o valor do incentivo à cultura para o exercício de 2015 foi de R$ 47.955.706,53, baseando-se na arrecadação de 2013. Dessa forma, o Município do Rio de Janeiro publicou as seguintes informações:

	R$
Receitas Arrecadadas de ISS no exercício de 2013	4.795.570.652,54
Aplicação para Incentivo à Cultura (despesa autorizada	47.955.706,53
Percentual Aplicado	**1,00%**

Fonte: Contas de Governo 2015

30 art. 14 da LOA/2015: O Poder Executivo concederá como incentivo fiscal a projetos culturais, nos termos da Lei nº 5.553, de 14 de janeiro de 2013, no mínimo um por cento da arrecadação do Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza – ISS, no exercício de 2014.

31 §5º do art. 1º da Lei nº 5.553/2013: Anualmente, a Lei Orçamentária fixará o montante, que deverá ser no mínimo correspondente a um por cento da receita de ISS no ano anterior do referido tributo, a ser adotado para a concessão do incentivo fiscal de que trata esta lei.

No entanto, como já mencionado anteriormente, a LOA de 2015, obedecendo ao comando do §5º do art. 1º da Lei Municipal nº 5.553/2013, fixou o montante para a concessão do incentivo fiscal à cultura em no **mínimo 1%** da **receita do ISS arrecadada no exercício de 2014**. Assim, a apuração desse limite no exercício de 2015 resulta no seguinte percentual:

	R$
Receitas Arrecadadas de ISS no exercício de 2014	5.352.358.520,51
Incentivos Fiscais Concedidos p/ Projetos Culturais (despesa empenhada)	45.767.077,60
Percentual Aplicado	**0,86%**

Fonte: Relatórios do Sistema FINCON

É importante destacar, ainda, que os valores constantes da presente Prestação de Contas considerados como aplicação para incentivo à cultura dizem respeito à **despesa autorizada** na atividade "Apoio a eventos na área cultural através da Lei de Incentivos Culturais", enquanto o montante aqui apurado considera a **despesa empenhada**, tendo em vista que o art. 14 da LOA estabelece o limite de **concessão** de recursos a projetos culturais.

Portanto, conclui-se que o Município do Rio de Janeiro, no exercício de 2015, aplicou em incentivo fiscal a projetos culturais o valor correspondente a **0,86%** da arrecadação do ISS no exercício de 2014, não cumprindo, assim, os limites fixados na Lei Orçamentária de 2015 e na Lei Municipal nº 5.553/2013.

6.12 PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS

O Anexo 13 do RREO, Demonstrativo das Parcerias Público-Privadas tem por finalidade dar transparência ao cumprimento do limite das despesas derivadas de tais parcerias em relação à receita corrente líquida.

Tal demonstrativo, no caso dos Municípios, visa à aferição dos limites previstos no art. 28[32] da Lei nº 11.079, de 30/12/2004, que instituiu normas gerais para licitação

32 Lei 11.079/2004

Art. 28 A União não poderá conceder garantia ou realizar transferência voluntária aos Estados, Distrito Federal e Municípios se a soma das despesas de caráter continuado derivadas do conjunto das parcerias já contratadas por esses entes tiver excedido, no ano anterior, a 5% (cinco por cento) da receita corrente líquida do exercício ou se as despesas anuais dos contratos vigentes nos 10 (dez) anos subsequentes excederem a 5% (cinco por cento) da receita corrente líquida projetada para os respectivos exercícios.

e contratação de parceria público-privada no âmbito da administração pública, e que, nos termos do § único do seu art. 1º, se aplica aos órgãos da Administração Pública direta dos Poderes Executivo e Legislativo, aos fundos especiais, às autarquias, às fundações públicas, às empresas públicas, às sociedades de economia mista e às demais entidades controladas direta ou indiretamente pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios.

O § 2º do já mencionado art. 28 da Lei 11.079/2004 prevê que na aplicação do limite previsto no caput deste artigo, serão computadas as despesas derivadas de contratos de parceria celebrados pela administração pública direta, autarquias, fundações públicas, empresas públicas, sociedades de economia mista e demais entidades controladas, direta ou indiretamente, pelo respectivo ente, excluídas as empresas estatais não dependentes.

Atualmente, estão em vigor três PPP´s com previsão de pagamento de despesas por parte do Município: Porto Novo S.A., Rio Mais S.A. e VLT Carioca S.A.

- **Porto Novo S.A.**

Trata-se de acordo firmado, em 26/11/2010, entre a Companhia de Desenvolvimento Urbano do Rio de Janeiro (CDURP) e a Concessionária Porto Novo S.A., tendo por objeto a contratação, na modalidade de concessão administrativa, de serviços visando a revitalização, operação e manutenção da AEIU (Área de Especial Interesse Urbanístico) da região portuária, no valor inicial de R$ 7,61 bilhões.

A CDURP é considerada como entidade independente, condição que desobriga a inclusão dos valores decorrentes desta PPP no cálculo do limite de 5%, previsto no art. 28, Caput, da Lei 11.079/2004.

- **Concessionária Rio Mais S.A.**

Trata-se de Parceria Público-Privada firmada, em 26/4/2012, entre o Município, por meio da Secretaria Municipal da Casa Civil, e a Concessionária Rio Mais S.A., tendo por objeto a construção, operação e manutenção do Parque Olímpico, visando a realização dos Jogos Olímpicos e Paralímpicos de 2016, no valor inicial de R$ 1,35 bilhão.

- **Concessionária do VLT Carioca S.A.**

Trata-se de acordo firmado, em 14/6/2013, entre o Município do Rio de Janeiro, por meio da Secretaria Municipal da Casa Civil, a Concessionária do VLT Carioca S.A., tendo por objeto a concessão patrocinada para a prestação dos serviços, incluindo a realização das obras e fornecimento da rede prioritária, visando a implantação, operação e manutenção de sistema de Veículos Leves sobre Trilhos - VLT, na região portuária e central do Rio de Janeiro. O valor inicial da concessão foi de R$ 1,61 bilhão, a ser pago em 270 contraprestações mensais, contadas do início da Operação Comercial da Etapa 1 da Rede Prioritária do Sistema VLT. O Aporte Público fixado foi de R$ 532 milhões, para aquisição ou construção de bens reversíveis por parte da Concessionária.

Os valores das PPP's, firmadas com a Concessionária Rio Mais S.A. e com a Concessionária do VLT Carioca S.A., foram considerados para fins de elaboração do anexo 13 do RREO, cumprindo o limite anual de 5% da Receita Corrente Líquida estabelecido no art. 28 da Lei 11.079/04, conforme demonstrado a seguir:

R$

	Despesas de PPP RIO MAIS	Despesas de PPP VLT Carioca	Total das PPP's	RCL	%
2013	156.300.000,00	0,00	156.300.000,00	17.970.301.768,94	0,87%
2014	155.677.484,87	0,00	155.677.484,87	18.567.614.835,52	0,84%
2015	211.298.415,36	313.766.828,31	525.065.243,67	20.127.298.018,47	2,61%
2016	116.906.312,84	381.126.104,00	498.032.416,84	20.559.201.812,72	2,42%
2017	25.324.906,41	132.472.564,00	157.797.470,41	21.000.373.661,10	0,75%
2018	20.976.339,00	103.718.236,00	124.694.575,00	21.451.012.443,15	0,58%
2019	13.877.131,59	110.459.921,00	124.337.052,59	21.911.321.306,08	0,57%
2020	10.964.180,34	117.639.816,00	128.603.996,34	22.381.507.756,37	0,57%
2021	11.224.046,34	125.286.404,00	136.510.450,34	22.861.783.753,28	0,60%
2022	11.243.855,70	133.430.020,00	144.673.875,70	23.352.365.804,45	0,62%
2023	11.329.272,63	142.102.971,00	153.432.243,63	23.853.475.063,45	0,64%
2024	11.630.664,81	151.339.664,00	162.970.328,81	24.365.337.429,51	0,67%

Fonte Contas de Governo 2015 e Relatório de Inspeção realizada pela CAD nos Demonstrtivos da LRF

6.13 GARANTIA DE VALORES

A Resolução nº 43/2001 do Senado Federal estabelece, em seu art. 9º, que o saldo global das garantias concedidas pelos Municípios não poderá exceder a 22% da receita corrente líquida.

Esse limite é verificado por meio da publicação do Anexo 3 do Relatório de Gestão Fiscal (RGF), Garantias e Contragarantias de Valores, que consta no item 2.2.4 da presente Prestação de Contas, no qual se observa que o Município não concedeu garantias enquadradas no limite estabelecido pelo Senado Federal durante o exercício de 2015.

7 DÍVIDA ATIVA

7.1 ANÁLISE DO SALDO 182
7.2 COMPOSIÇÃO DO SALDO DA DÍVIDA ATIVA 183
7.3 DÍVIDA ATIVA DOS ÓRGÃOS DA ADMINISTRAÇÃO MUNICIPAL 184
7.4 GESTÃO DA DÍVIDA ATIVA 185
7.5 OUTROS ASPECTOS RELEVANTES DA DÍVIDA ATIVA 187
7.5.1 ARRECADAÇÃO JUDICIAL X AMIGÁVEL 187
7.5.2 INSCRIÇÕES - ISS E IPTU 188
7.5.3 BAIXAS DE INSCRIÇÕES 188
7.5.4 COMPOSIÇÃO DO SALDO – POR DEVEDORES 190
7.5.5 AJUSTE DA DÍVIDA ATIVA A VALOR RECUPERÁVEL 191

7 CRÉDITOS INSCRITOS EM DÍVIDA ATIVA

Dívida Ativa Tributária são os créditos de propriedade da Fazenda Pública, provenientes de obrigação legal relativa a tributos e respectivos valores adicionais, tais como multas e juros. Dívida Ativa não Tributária são os demais créditos da Fazenda Pública, tais como os oriundos de empréstimos compulsórios, contribuições estabelecidas em lei, multas de qualquer origem ou natureza, exceto as tributárias, foros, laudêmios, aluguéis ou taxas de ocupação, custas processuais, preços de serviços prestados por estabelecimentos públicos, indenizações, reposições, restituições, alcances dos responsáveis definitivamente julgados, bem como os créditos decorrentes de obrigações em moeda estrangeira, de sub-rogação de hipoteca, fiança, aval ou outra garantia, de contratos em geral ou de outras obrigações legais (Lei n.º 4.320, art. 39, § 2º).

O estoque da Dívida Ativa Tributária do Município integrou o Balanço Patrimonial da Administração Direta no grupo Créditos de Longo Prazo, no total de R$ 38,50 bilhões. A Dívida Ativa Não Tributária integrou o grupo Demais Créditos e Valores a Longo Prazo, no montante de R$ 1,89 bilhão. Tais grupos integram o Ativo Não Circulante e somam R$ 40,39 bilhões.

Os parcelamentos apresentados no Balanço Patrimonial, com previsão de recebimento em 2016, tiveram os seguintes montantes: R$ 397,6 milhões para a Dívida Tributária e R$ 12 milhões para a Dívida Não Tributária. Esses valores são deduzidos do Ativo Não Circulante e contabilizados no Ativo Circulante. Em inspeção realizada pela CAD, a PGM informou que os parcelamentos com previsão de recebimento em 2016 somam R$ 409 milhões, e aqueles com previsão de recebimento para o período de 2017 em diante somam R$ 1,67 bilhão, estando, portanto, corretos os valores evidenciados no Ativo Circulante, atendendo assim a Recomendação nº 20 do Parecer Prévio de 2014.

O Ajuste de Perdas da Dívida Ativa no valor de R$ 6 bilhões consta como redução do Ativo Não Circulante, resultando em uma Dívida Ativa Líquida de R$ 34,39 bilhões.

DÍVIDA ATIVA		Em R$ Mil
	31/12/2014	31/12/2015
DÍVIDA ATIVA TRIBUTÁRIA	35.039.369	38.499.316
CIRCULANTE	1.283.439	397.612
NÃO CIRCULANTE	33.755.929	38.101.704
DÍVIDA ATIVA NÃO TRIBUTÁRIA	1.532.365	1.886.013
CIRCULANTE	26.339	12.047
NÃO CIRCULANTE	1.506.026	1.873.967
TOTAL DA DÍVIDA ATIVA	36.571.733	40.385.329
(-) AJUSTE DE PERDAS DO LONGO PRAZO	(5.998.477)	(5.998.477)
TOTAL LÍQUIDO	30.573.257	34.386.853

Fonte: CGM

A relevância da Dívida Ativa pode ser atestada pela sua participação de 66,09% no Total do Ativo Consolidado do Município e 71,24% do Ativo da Administração Direta..

7.1 ANÁLISE DO SALDO

As variações ocorridas no exercício, conforme informações contábeis, estão demonstradas a seguir:

MUTAÇÕES NO EXERCÍCIO - 2015										R$ Mil
	31/12/2014	INSCRIÇÃO	AJUSTES DE INSCRIÇÃO	ATUALIZAÇÃO MONETÁRIA	JUROS	RECEITA ARRECADADA (CGM)	BAIXA POR CANCELAMENTO/ ALTERAÇÃO	AJUSTES (CGM)	TOTAL	31/12/2015
ISS	17.970.463	500.386	-188.703	2.306.357	9.735	-186.554	-324.451	-317.976	1.798.794	19.769.256
IPTU	16.276.057	640.405	-155.958	1.947.142	42.140	-523.599	-342.797	42.644	1.649.980	17.926.037
IVVC	343.946	0	0	24.382	0	-2.447	-105.965	44.659	-39.371	304.575
TAXAS	241.902	8.708	-1	32.024	160	-50.490	-319	43.380	33.463	275.365
ITBI	207.002	13.056	-196	61.491	534	-59.082	-837	2.116	17.081	224.083
NÃO TRIBUTÁRIO	1.532.365	77.457	-65	219.540	1.457	-29.665	-144.217	229.142	353.649	1.886.013
TOTAL	36.571.736	1.240.013	-344.921	4.590.936	54.027	-851.837	-918.586	43.966	3.813.595	40.385.329

Fonte: CGM/Relatório Contábil PGM

No exercício de 2014, constatou-se uma divergência entre o saldo resultante das mutações relacionadas à Dívida Ativa e os valores evidenciados no Balanço Patrimonial, tendo constado no Parecer Prévio a recomendação nº 21, no sentido de que a CGM apurasse tais divergências.

A análise do Balanço Patrimonial do exercício de 2015 não aponta tais divergências, tendo sido, portanto, atendida a Recomendação.

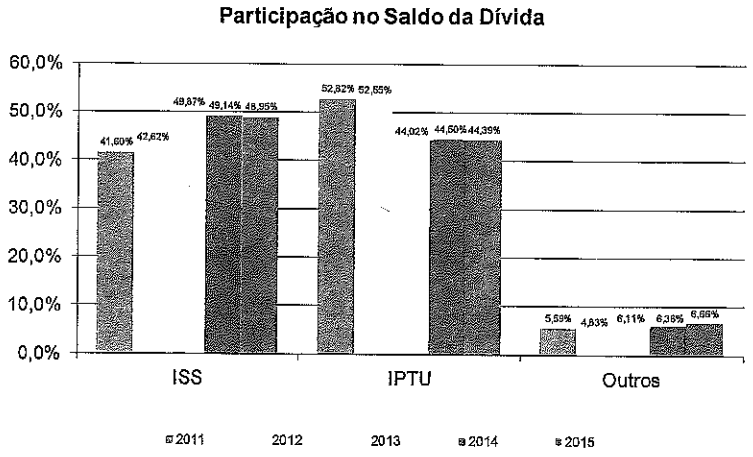
A CAD tem constatado, através de inspeções realizadas nos últimos exercícios, divergências entre os valores evidenciados no Balanço Patrimonial e aqueles constantes do Sistema da Dívida Ativa administrado pela PGM.

Ainda que no exercício de 2015 os saldos apresentados pelo Sistema da Dívida Ativa guardem correspondência com aqueles evidenciados no Balanço Patrimonial

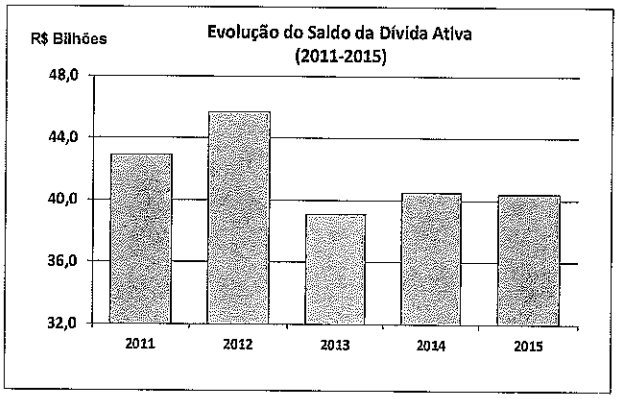
do Município, inspeção realizada pela CAD constatou o não atendimento da Recomendação nº 22 do Parecer Prévio de 2014, no sentido de que a PGM e a CGM adotassem medidas visando o estabelecimento de uma integração das rotinas relacionadas aos registros contábeis dos fatos relacionados à Dívida Ativa, em especial no que diz respeito à construção de uma interface entre o Sistema da Dívida Ativa e o FINCON e à contabilização tempestiva das operações.

7.2 COMPOSIÇÃO DO SALDO DA DÍVIDA ATIVA

Em relação à composição do saldo da Dívida Ativa, constata-se no gráfico a seguir que a participação mais significativa em 31/12/2015 correspondia ao ISS, com 48,95%, seguido pelo IPTU, com 44,39%; juntas, estas espécies tributárias representaram 93,34% dos créditos.



A seguir, a evolução gráfica do saldo total da Dívida Ativa no período 2011-2015, em valores reais, atualizados pelo IPCA-E:



A evolução do saldo da Dívida Ativa do Município no período 2011-2015 revela um decréscimo real de 5,82%. Os valores correntes foram atualizados utilizando-se como indexador a variação do IPCA-E, publicado pelo IBGE no período. A comparação apenas dos exercícios de 2014 e 2015 revela um decréscimo de 0,25%, conforme demonstrado a seguir:

SALDOS DA DÍVIDA — R$ mil

Períodos	2011	2012	2012/2011	2013	2013/2012	2014	2014/2013	2015	2015/2014	2015/2011
ISS	17.837.638	19.472.610	9,17%	19.486.541	0,07%	#########	2,10%	19.769.256	-0,63%	10,83%
IPTU	22.648.805	24.005.706	5,99%	17.202.542	-28,34%	#########	4,75%	17.926.037	-0,52%	-20,85%
IVVC	363.383	382.352	5,22%	382.627	0,07%	380.782	-0,48%	304.575	-20,01%	-16,18%
ITBI	155.793	167.346	7,42%	160.359	-4,18%	229.172	42,91%	224.083	-2,22%	43,83%
Diversos	1.877.108	1.656.924	-11,73%	1.686.158	1,76%	1.964.290	16,50%	2.161.378	10,03%	15,14%
Total	42.882.727	45.684.938	6,53%	38.918.226	-14,81%	#########	4,03%	40.385.329	-0,25%	-5,82%

Fonte: CGM, Cálculos: CAD/SGCE

Observa-se que o estoque da dívida apresentou uma redução significativa em 2013. Tal fato é justificado, em parte, pelo significativo aumento dos cancelamentos e alterações do IPTU naquele exercício, em decorrência da implementação do Programa de Pagamento Incentivado – PPI (Lei Municipal 5.546/2012) que instituiu a anistia e a remissão de créditos tributários e vigorou no período de 18/2 a 17/6/2013.

7.3 DÍVIDA ATIVA DOS ÓRGÃOS DA ADMINISTRAÇÃO MUNICIPAL

No Balanço Patrimonial Consolidado do Município, os valores inscritos em Dívida Ativa que tenham como sujeito passivo órgãos integrantes da Administração Direta ou Indireta municipal devem ser excluídos/eliminados do grupo da Dívida Ativa, uma vez que se trata de crédito do Município contra o próprio Município.

A estrutura do novo Plano de Contas Aplicado ao Setor Público foi elaborada de forma a identificar as contas, segregando os valores gerados a partir de transações que serão incluídas na consolidação e as que serão excluídas (saldos de transações inter e intragovernamentais).

De acordo com o Balanço Patrimonial Consolidado de 2015, a exemplo de 2014, não ocorreram lançamentos nas contas mencionadas, e, consequentemente, não houve eliminações relativas às transações intragovernamentais da Dívida Ativa.

Inspeção realizada pela CAD constatou que mesmo com ressalvas quanto à precisão e à segurança das informações cadastrais de imóveis e contribuintes, o que dificulta a identificação do sujeito passivo municipal, a PGM informou à CGM o

montante do saldo da Dívida Ativa Intragovernamental, no valor de R$ 999,5 milhões, relativos a 2.880 certidões, para fins de contabilização, que não foi efetuada pela CGM.

De acordo com as informações da PGM, a dívida intragovernamental referente ao IPTU apresentou um valor total de R$ 36,7 milhões, dentre os quais R$ 20,4 milhões relativos ao contribuinte "Município do Rio de Janeiro", e R$ 16,1 milhões relativos à RIOURBE. Já quanto ao ISS, o valor total foi de R$ 919,4 milhões, dentre os quais R$ 860,5 milhões relativos à COMLURB e R$ 58,9 milhões relativos à RIOTUR.

Cabe ressaltar que tanto a RIOURBE quanto a COMLURB evidenciaram em Nota Explicativa a Dívida Ativa inscrita nas suas Demonstrações Contábeis.

Assim, considerando que a PGM informa que persistem os problemas na base cadastral, e que portanto, os valores informados à CGM podem não ser fidedignos, deve ser reiterada a Recomendação nº 23 do Parecer Prévio de 2014.

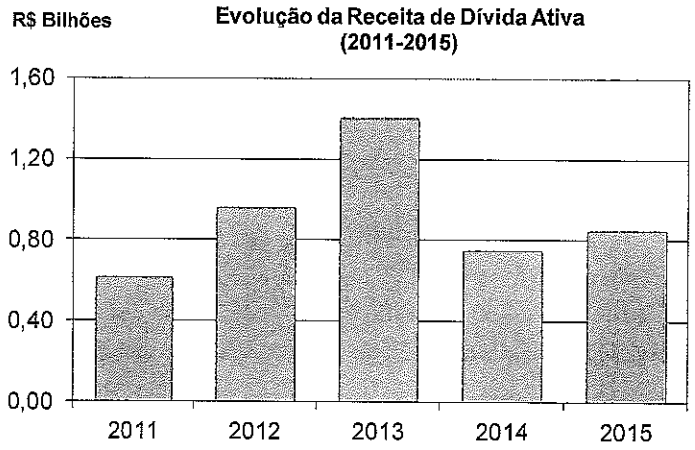
7.4 GESTÃO DA DÍVIDA ATIVA

O comportamento da arrecadação da Dívida Ativa, nos últimos cinco anos, reflete a seguinte situação (valores atualizados pelo IPCA-E médio):

R$ mil

EXERCÍCIO	PREVISÃO [A]	ARRECADAÇÃO [B]	DESMPENHO [C] = [B]/[A]	VARIAÇÃO EXERCÍCIO ANTERIOR
2015	716.096	851.837	18,96%	13,90%
2014	722.548	747.891	3,51%	-46,79%
2013	738.035	1.405.482	90,44%	46,74%
2012	563.501	957.805	69,97%	55,54%
2011	548.189	615.794	12,33%	-

(1) A arrecadação inclui o Principal da Dívida Ativa, Multas e Juros
Fonte: CGM - Valores Atualizados pelo IPCA-E médio (Base 2015)



Observa-se que em 2015 a arrecadação alcançou o montante de R$ 852 milhões, superando em 18,96% a previsão orçamentária. A comparação com o exercício anterior aponta um aumento de 13,90%, fato que se explica em decorrência da implementação do "Concilia Rio" (Lei Municipal nº 5.854/2015) que teve como objetivo elevar o grau de recuperabilidade dos créditos tributários e não tributários inscritos em dívida ativa. Entretanto, o exercício de 2013 ainda apresenta a maior arrecadação no período, tendo em vista o Programa de Pagamento Incentivado (PPI).

O quadro a seguir compara nos últimos 5 (cinco) exercícios o Índice de Arrecadação - composto pela divisão da Receita Arrecadada pelo Total do Saldo da Dívida, ambos considerados pelos seus valores nominais. Cabe ressaltar que o índice apresentou incremento a partir de 2012, sendo que em 2013 atingiu a sua maior marca histórica, em decorrência do PPI, apresentando queda em 2014, com moderada recuperação em 2015, tendo em vista a implantação do "Concilia Rio".

R$ mil

Especificação	2011	2012	2013	2014	2015
Receita Total	475.355	782.028	1.214.679	686.894	851.837
Saldo da Dívida	32.496.329	36.619.572	33.153.651	36.571.733	40.385.329
Índice de Arrecadação	1,46%	2,14%	3,66%	1,88%	2,11%

Fonte: CGM - valores nominais

7.5 OUTROS ASPECTOS RELEVANTES DA DÍVIDA ATIVA

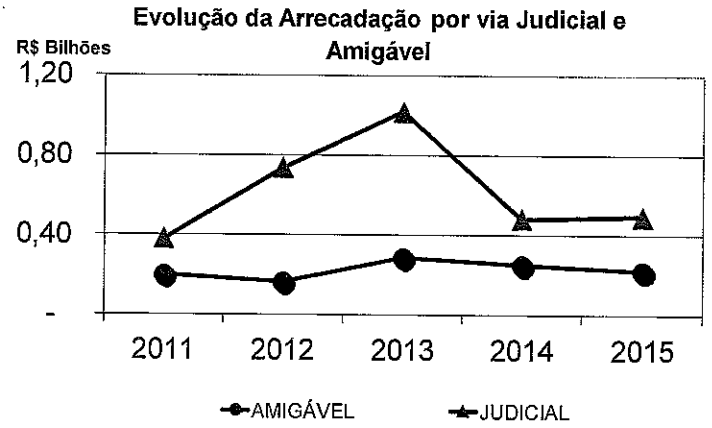
7.5.1 ARRECADAÇÃO JUDICIAL X AMIGÁVEL

O quadro a seguir apresenta, em valores corrigidos pelo IPCA-E, o comportamento das arrecadações por via judicial e amigável nos últimos 5 anos. Foram excluídos os valores que compõem o chamado "Lixão", que se referem a pagamentos que, por motivos operacionais do sistema da Dívida Ativa, não podem ser imediatamente relacionados a uma Certidão, antes que se defina tratar-se de cobrança amigável ou judicial. Posteriormente, a Procuradoria da Dívida Ativa - PDA toma as medidas para fins de identificação.

ARRECADAÇÃO TOTAL (R$ - atualizado pelo IPCA-E)					
Anos	AMIGÁVEL	% TOTAL	JUDICIAL	% TOTAL	TOTAL
2011	198.145.460	34,24%	380.557.112	65,76%	578.702.571
2012	163.648.518	18,18%	736.557.823	81,82%	900.206.340
2013	284.281.857	21,80%	1.019.808.738	78,20%	1.304.090.595
2014	248.980.147	34,10%	481.128.576	65,90%	730.108.724
2015	218.034.235	30,60%	494.415.832	69,40%	712.450.067

* Não inclui os valores pagos mas não apropriados
Fonte: PGM/ PDA

Historicamente, a arrecadação judicial supera a amigável, tendo em 2015, representado 69,40% do total. A evolução de tal proporção pode ser melhor visualizada no gráfico a seguir:



Ressalte-se também a relevância da arrecadação proveniente de "parcelamentos PPI e Concilia Rio", cujo valor, de acordo com informações da PG/PDA, foi de R$ 443,41 milhões em 2015, ou seja, 52% da receita total arrecadada no período (R$ 851 milhões).

Segundo informações da PG/PDA, o montante de parcelamentos com previsão de recebimento em 2016 corresponde a R$ 409, 66 milhões (registrados no Ativo Circulante), enquanto os parcelamentos com previsão de recebimento a partir de 2017 correspondem a R$ 1,67 bilhão, totalizando R$ 2,08 bilhões.

7.5.2 INSCRIÇÕES - ISS E IPTU

O quadro a seguir apresenta os valores inscritos de ISS e IPTU no período de 2011 a 2015. Cabe ressaltar que foram considerados os valores efetivos das inscrições extraídos do sistema da Dívida Ativa da PGM.

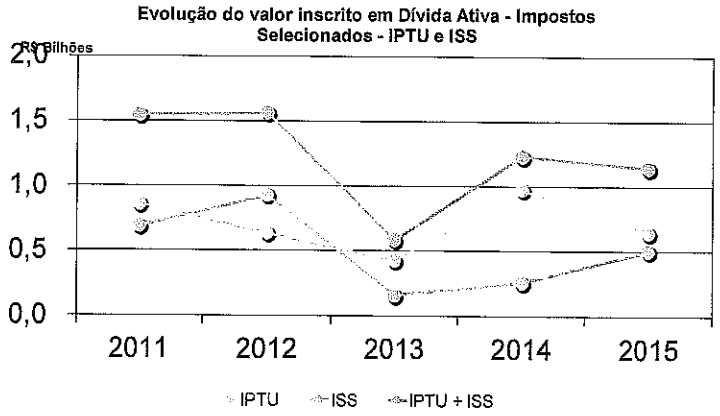
R$ Mil

Evolução do Valor Inscrito em Dívida Ativa - IPTU e ISS			
Exercício	IPTU	ISS	IPTU + ISS
2011	859.622	688.689	1.548.311
2012	634.429	927.902	1.562.331
2013	424.878	157.677	582.555
2014	974.866	255.154	1.230.019
2015	640.405	500.386	1.140.791

Fonte: PGM e cálculos CAD
Valores indexados pelo IPCA-E

Destaca-se a redução na inscrição do IPTU em 34% e um aumento na inscrição do ISS em 96%, quando comparado a 2014.

O gráfico na seqüência evidencia as variações.



7.5.3 BAIXAS DE INSCRIÇÕES

O quadro a seguir apresenta a composição dos valores referentes às baixas da Dívida Ativa.

PARTICIPAÇÃO DOS CANCELAMENTOS NAS BAIXAS DA DÍVIDA ATIVA				
BAIXAS DA DÍVIDA ATIVA - R$ mil				
EXERCÍCIO	CANCELAMENTOS (A)	PAGAMENTOS (B)	TOTAL (C) = (A) + (B)	% (D) = (A) / (C)
2011	402.987	615.794	1.018.781	**39,56%**
2012	457.125	957.800	1.414.925	**32,31%**
2013	507.760	1.405.482	1.913.241	**26,54%**
2014	542.487	747.890	1.290.377	**42,04%**
2015	918.586	851.837	1.770.423	**51,89%**

Fonte: PGM - valores atualizados pelo IPCA-E

Conforme se observa, o exercício de 2015 apresenta a maior proporção de cancelamentos no período analisado, com um aumento de 69,33% em relação a 2014.

Inspeção realizada pela CAD constatou que, no exercício de 2015, decisões judiciais com decretação de créditos do Município inscritos em Dívida Ativa resultaram no cancelamento de mais de R$ 150 milhões, conforme Quadro a seguir:

Cancelamentos por Prescrição Em R$ MIL	2015
Prescrição - execução ajuizada após o prazo prescricional	135.185
Prescrição - citação ocorrida após o prazo prescricional	154
Prescrição ocorrida no curso do processo judicial	4.549
Prescrição. Cancelamento em processo genérico de prescrição	9.949
Prescrição - crédito não ajuizado no prazo legal	66

Fonte: PGM

Tais cancelamentos decorreram de falhas da PGM no tocante à sua atribuição de cobrança judicial de tais valores, materializadas especialmente em Decisões Judiciais declaratórias de prescrição, amparadas na morosidade do Município no que diz respeito às providências necessárias, seja para o ajuizamento das ações, seja para o devido andamento daquelas já ajuizadas.

Tal quadro pode ter acarretado perda de arrecadação da ordem de vários milhões de reais para o Município nos últimos anos, cabendo ressaltar que o tema já foi tratado em outras inspeções da CAD.

Desta forma, sugere-se que seja recomendado à PGM, na qualidade de órgão responsável pela cobrança dos créditos inscritos em Dívida Ativa, nos termos do inciso V do art. 6º da Lei Complementar nº 132/2013, que adote medidas visando maior controle dos prazos prescricionais de tais créditos e maior agilidade nas providências necessárias junto ao Poder Judiciário, a fim de que sejam

minimizados os riscos de cancelamentos decretados no curso das execuções fiscais.

7.5.4 COMPOSIÇÃO DO SALDO – POR DEVEDORES

A CAD, na inspeção realizada em março de 2016 na PGM, solicitou a relação dos 15 maiores devedores do IPTU (por inscrição imobiliária) e da Dívida Avulsa (ISS) do Município, tendo sido apresentada a seguinte situação:

QUANTIDADE CDAs	ISS - MAIORES DEVEDORES - 2015 CONTRIBUINTE	R$ MIL VALOR INSCRITO
13	INFRAERO	1.982.876
2	COMLURB	891.088
3	JOCKEY CLUB BRASILEIRO	889.896
5	UNIMED-RIO	870.503
38	AIS-ASSOC. PARA INVESTIMENTO SOCIAL	806.390
5	CASA DA MOEDA DO BRASIL	533.497
6	COMPANHIA DOCAS DO RIO DE JANEIRO	435.962
124	BANCO DO BRASIL S/A	309.889
3	GEAP FUNDACAO DE SEG. SOCIAL	304.970
3	SOCIEDADE UNIVERSITARIA GAMA FILHO	300.097
1	TNL PCS S/A	240.725
2	EDS ELECTRONIC DATA SYSTEMS DO BRASIL	235.454
1	PEGADAS ADESIVOS LTDA	226.016
12	CEF - CX. ECONÔMICA FEDERAL	223.254
2	INTERUNION CAPITALIZACAO S.A	204.564
220	**TOTAIS**	**8.455.182**

Fonte: PGM

QUANTIDADE CDAs	IPTU - MAIORES DEVEDORES - 2015 CONTRIBUINTE	R$ MIL VALOR INSCRITO
47	ESPOLIO DE ABILIO SOARES DE SOUZA	4.105.106
8	PASQUALE MAURO	132.955
10	CENTER N E PARTICIPACOES SA	93.342
14	COMPANHIA BRASILEIRA DE DISTRIBUIÇÃ	92.088
19	FUNDAÇÃO GETÚLIO VARGAS - FGV	88.441
19	CIA DO METROPOLITANO DO RJ	80.602
10	CENTER N E P S	72.426
10	CORREIOS e TELÉGRAFOS - EBCT	69.258
22	MESBLA S/A	67.850
23	COMPANHIA SAYONARA INDUSTRIAL	61.780
17	CIA.DO M R JANEIRO-METRO	60.466
16	METRÔ -RJ	55.467
12	EMPRESA DE TECNOLOGIA E INFORMACC	55.297
11	PASQUALE MAURO	51.600
238	**Totais**	**5.086.676**

Fonte: PGM

A análise das listagens apresentadas indica que os maiores devedores de IPTU e ISS perfazem um total de R$ 13,54 bilhões, correspondendo a 35,17% do montante de R$ 38,50 bilhões evidenciados como Dívida Ativa Tributária no Balanço Patrimonial Consolidado do Município, e 26,03% do seu Ativo Total (R$ 52,03 bilhões).

Cabe destacar que os valores referentes às inscrições imobiliárias n.ºs 08525669 e 05856711 (Espólio de Abílio Soares de Souza) totalizam R$ 4,10 bilhões, ou 22,90% do total inscrito em Dívida Ativa a título de IPTU (R$ 17,93 bilhões). Os respectivos imóveis, localizados na Barra da Tijuca, estão sobrepostos a outros, já tendo sido procedidas pela SMF novas inscrições imobiliárias para as edificações que neles foram construídas. Em todas as execuções fiscais ajuizadas pela PGM foram requeridas as citações/execuções do contribuinte. A regularidade dos lançamentos de IPTU e taxas (verificação de superposição de inscrições imobiliárias) encontra-se sob análise em processos administrativos no Município.

Em relação ao ISS, o valor de R$ 8,45 bilhões dos maiores devedores corresponde a 42,77% do total inscrito em Dívida Ativa a título de ISS (R$ 19,76 bilhões).

Destaca-se o aumento considerável no montante referente aos maiores devedores do ISS entre 2014 e 2015, passando de R$ 4,88 bilhões para R$ 8,45 bilhões.

7.5.5 AJUSTE DA DÍVIDA ATIVA A VALOR RECUPERÁVEL

Consta evidenciado no Balanço Patrimonial da Administração Direta o valor de R$ 6 bilhões a título de Ajuste de Perdas da Dívida Ativa, valor este que não sofre qualquer alteração desde o exercício de 2012.

Cabe ressaltar que esse ajuste não reflete um real posicionamento sobre o valor contábil dos créditos considerados de difícil recuperação, uma vez que se refere somente a cinco créditos que, segundo a PGM, seriam recuperáveis. Em função disso, no Parecer Prévio de 2014 constou a recomendação nº 24, no sentido de que a PGM elaborasse *avaliação criteriosa dos créditos inscritos em dívida ativa, efetuando a valoração dos mesmos, classificando-os de acordo com o grau de dificuldade de sua recuperação, a fim de que a provisão contábil já constituída possa ser anualmente atualizada com base em parâmetros mais consistentes.*

Inspeção realizada pela CAD constatou que a PGM apresentou à CGM, por meio do Ofício PG/GAB nº 210/2015, a classificação dos créditos da dívida ativa conforme o seu grau de dificuldade de recuperação, elaborado pela Fundação de

Pesquisas Econômicas – FIPE (Contrato PGM Nº 106/2014), com a seguinte situação:

PROBABILIDADE DE RECUPERAÇÃO DE VALORES					Em R$ MIL	
%	IPTU		ISS		Total:	
0 a 10	**5.477.793**	**44,62%**	**14.312.419**	**84,82%**	**19.790.213**	**67,89%**
11 a 20	1.197.081	9,75%	214.049	1,27%	1.411.130	4,84%
21 a 30	723.521	5,89%	185.493	1,10%	909.014	3,12%
31 a 40	584.540	4,76%	130.493	0,77%	715.033	2,45%
41 a 50	491.054	4,00%	260.013	1,54%	751.068	2,58%
51 a 60	331.794	2,70%	133.830	0,79%	465.624	1,60%
61 a 70	328.153	2,67%	307.919	1,82%	636.073	2,18%
71 a 80	342.082	2,79%	203.186	1,20%	545.267	1,87%
81 a 90	417.701	3,40%	238.624	1,41%	656.325	2,25%
91 a 100	2.381.480	19,40%	888.183	5,26%	3.269.663	11,22%
Total:	12.275.200	######	16.874.209	100,00%	29.149.410	100,00%

Fonte: PGM

Dentre as faixas percentuais, o montante de R$ 19,79 bilhões apresenta chances de recuperação inferior ou igual a 10%, sendo R$ 5,48 bilhões referentes ao IPTU e R$ 14,31 bilhões referentes ao ISS.

Considerando como razoável a constituição de provisão com base nos créditos com chances de recuperação igual ou inferior a 10%, no valor de R$ 19,79 bilhões, maior R$ 13,79 bilhões em relação ao valor constante no Balanço de 2015 (R$ 6 bilhões), pode-se dizer que o Ativo Consolidado do Município (R$ 52,03 bilhões) está superavaliado em 26,50%.

Tendo em vista a relevância dos créditos inscritos em Dívida Ativa no total do patrimônio do Município, e considerando que o registro da provisão com base em critérios inconsistentes distorce a sua evidenciação no Balanço Patrimonial, entende-se que a CGM deve se utilizar das informações prestadas pela PGM para registro da provisão para perdas prováveis.

8 ENDIVIDAMENTO

8.1 DÍVIDA CONTRATUAL – RENEGOCIADA 195
8.1.1 LEI COMPLEMENTAR Nº 148/2014 196
8.1.2 REGULAMENTAÇÃO DA LEI E CELEBRAÇÃO DO TERMO ADITIVO 197
8.1.3 ASPECTO CONTÁBIL 198
8.2 EVOLUÇÃO DA DÍVIDA CONSOLIDADA 199
8.3 RESTOS A PAGAR POR PODER E ÓRGÃO 201
8.4 COMPOSIÇÃO DA DESPESA 202
8.5 CAPACIDADE DE PAGAMENTO 204
8.6 METAS FISCAIS 205
8.6.1 RESULTADO PRIMÁRIO 206
8.6.2 RESULTADO NOMINAL 207
8.6.3 LRF 209
8.7 PRECATÓRIOS JUDICIAIS 202
8.7.1 EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA - PRECATÓRIOS 2015 211
8.7.2 PARCELAMENTO DE PRECATÓRIOS 213

8 ENDIVIDAMENTO

Ao final do exercício 2015, o endividamento total do Município atingiu o montante de R$ 27,59 bilhões. O quadro a seguir detalha os principais itens que compõem o endividamento do Município:

R$ mil

Endividamento Total	2014	2015	Compos.%	Var.%
Restos a Pagar	**2.809.645**	**2.760.174**	**10,00%**	**-1,76%**
Dívida Contratual	**12.955.487**	**16.604.984**	**60,18%**	**28,17%**
Adm. Direta - Interna	**9.271.653**	**11.391.795**	**41,29%**	**22,87%**
CEF	707.735	1.146.891	4,16%	62,05%
BNDES	2.311.910	3.615.347	13,10%	56,38%
Dívida Renegociada (MP 2.185-35)	6.179.285	6.529.959	23,67%	5,68%
Outras Dívidas Internas	72.723	99.598	0,36%	36,95%
Adm. Direta - Externa	**3.312.797**	**4.851.043**	**17,58%**	**46,43%**
BID	550.727	827.598	3,00%	50,27%
BIRD (Contrato 7942-BR)	2.762.071	4.022.884	14,58%	45,65%
BIRD (Contrato 8271-BR)	-	561	0,00%	-
Adm. Indireta	**371.036**	**362.145**	**1,31%**	**-2,40%**
Passivo Atuarial - FUNPREVI	**3.308.142**	**5.160.708**	**18,70%**	**56,00%**
Provisões	**923.390**	**960.935**	**3,48%**	**4,07%**
Outros	**1.492.922**	**2.103.641**	**7,62%**	**40,91%**
Total	**21.489.587**	**27.590.442**	**100,00%**	**28,39%**

Fonte: Balanço Patrimonial Consolidado, RREO, RGF e SMF/SUBTM

Com participação de 60% do endividamento total, a dívida contratual sofreu um acréscimo de aproximadamente 28% no ano de 2015, que equivalem a aproximadamente R$ 3,65 bilhões. Resumidamente, esse aumento foi ocasionado pelos seguintes fatores:

- novas liberações, num montante de R$ 1,34 bilhão, relativas ao contrato de financiamento nº 14.2.0269.1 com o BNDES, destinado à implantação do corredor BRT Transoeste e Transolímpico (subcrédito A) e à duplicação do Elevado das Bandeiras, dentre outros (subcréditos B e C). Ressalta-se que as amortizações só iniciarão em 15/7/2017 para os subcréditos A e B, e 15/6/2018 para o subcrédito C;
- incremento nas variações cambiais incidentes sobre o contrato nº 7942-BR negociado com o BIRD, totalizando R$ 1,29 bilhão em 2015. Analisando a taxa de câmbio nos últimos dois exercícios, verifica-se que a cotação média nos meses de janeiro a agosto de 2014 foi de R$ 2,28, tendo sofrido forte oscilação nos últimos meses do ano, chegando a R$ 2,66 em 31/12/2014. Em 2015, a desvalorização do real frente ao dólar foi se acentuando ao longo do ano, tendo a cotação ultrapassado os R$ 3,00 em março e encerrado o mês de julho a R$ 3,39. Essa trajetória manteve-se nos meses seguintes, com a cotação alcançando R$ 3,97 em setembro e se mantido acima dos R$ 3,85 até o fim de 2015, encerrando o ano com o dólar cotado a R$ 3,90;
- início das liberações, que somaram R$ 248 milhões no ano, relativas ao contrato de financiamento nº 398.460-88, celebrado com a CEF com vistas à

execução do projeto BRT Transbrasil, ocasionando um aumento do saldo devedor com esta instituição, uma vez que as amortizações só iniciarão em 13/5/2017;

- novas liberações (R$ 92,42 milhões) do Banco Interamericano de Desenvolvimento – BID relativas ao contrato de financiamento PROAP III, cujas amortizações também iniciarão em 2017;
- início das liberações aos contratos de financiamento CEF – Pró-Transporte, no montante de R$ 89,3 milhões, com início das amortizações previsto para o exercício de 2018.

Em relação à dívida renegociada com o Governo Federal, o saldo devedor registrado ao final de 2015 somou aproximadamente R$ 6,53 bilhões. Dada a relevância da dívida e a possibilidade de quitá-la, serão detalhados, no próximo subitem, o seu histórico, os novos critérios de indexação da dívida estabelecidos na Lei Complementar nº 148/2014, bem como os desdobramentos da ação judicial que o Município do Rio de Janeiro interpôs na Justiça Federal.

8.1 DÍVIDA CONTRATUAL – RENEGOCIADA

O estoque da dívida renegociada com o Governo Federal, amparado na MP 2.185-35, atingiu, ao final de 2015, a cifra de, aproximadamente, R$ 6,53 bilhões. O referido valor corresponde a 40,2% do total da dívida fundada da Administração Direta de R$ 16,24 bilhões. Constata-se que o saldo devedor em 31/12/2015 apresentou um acréscimo nominal, em relação ao encerramento do exercício anterior, de 5,68% nesta categoria de compromisso, por efeito das atualizações monetárias de R$ 425 milhões que superaram as amortizações de R$ 137 milhões realizadas no período, como demostra o Quadro a seguir:

R$ mil

Dívida Renegociada - MP 2.185-35	
Saldo em 31/12/2014	**6.179.285**
Acréscimos	**488.075**
Atualizações monetárias	425.090
Variação cambial	0
Liberações	0
Juros	62.814
Comissões e Encargos	171
Reduções	**137.401**
Atualizações monetárias	0
Variação cambial	0
Amortização e Juros	137.230
Comissões e encargos	171
Baixas	0
Saldo em 31/12/2015	**6.529.959**

Fonte: F/STM

8.1.1 LEI COMPLEMENTAR Nº 148/2014

Cumpre assinalar que, em 25/11/2014, foi sancionada a Lei Complementar nº 148 que autorizou a União a adotar nos contratos de refinanciamento de dívidas, a partir de 1º de janeiro de 2013, taxa de juros de 4% a.a., acrescida de atualização pelo IPCA – Índice de Preços ao Consumidor Amplo, do IBGE, limitados à taxa SELIC.

A mesma Lei ainda dispôs acerca da concessão de desconto sobre o saldo devedor em valor igual à diferença entre o saldo existente em 1º de janeiro de 2013 e o saldo que se apuraria quando utilizada a taxa SELIC (em lugar do IGP-DI + 6% a 9% a.a.) desde a assinatura do contrato.

Ante a ausência de regulamentação da Lei Complementar nº 148/2014, que impede a sua aplicabilidade, e a omissão da União em efetivar o recálculo do refinanciamento da dívida e o consequente aditamento contratual, o Município do Rio de Janeiro ingressou na Justiça Federal, em 23/3/2015, requerendo a expedição de depósito judicial no valor de R$ 29,07 milhões referente à quitação do saldo devedor da dívida nos moldes estabelecidos na Lei Complementar nº 148/2014. O Juiz Federal Titular da 30ª Vara Federal do Rio de Janeiro deferiu a antecipação de tutela, autorizando o depósito judicial do valor correspondente à quitação do saldo devedor. A União interpôs agravo de instrumento contra a decisão, que foi indeferido pelo TRF da 2ª Região. O Município do Rio de Janeiro procedeu o pagamento em juízo do saldo devedor calculado em 27/3/2015.

Em seguida, foi firmado acordo entre a União e o Município do Rio de Janeiro no sentido de se manter o pagamento em juízo das prestações, nos moldes do contrato de refinanciamento da dívida, até a data da publicação da regulamentação da Lei Complementar nº 148/2014. O Município se comprometeu, ainda, a complementar o depósito judicial que já havia realizado, de forma a alcançar o valor da prestação sob os critérios antigos, o que foi feito em 10/4/2015.

Estabeleceu-se que, se a União não editasse a regulamentação da Lei Complementar até o dia 1/2/2016 ou se o aditamento contratual não fosse efetivado no prazo de 30 dias úteis, o Município ficaria autorizado a levantar, de imediato, o total do saldo dos depósitos judiciais que tiver efetuado a partir do acordo, e a União se absteria da dívida do Município calculada na forma da Lei Complementar nº 148/2014 e que nada mais reclamaria do Município a esse respeito.

Com o acordo judicial, o juiz federal suspendeu o curso do processo.

Em 5/8/2015, foi sancionada a Lei Complementar nº 151 que alterou a redação do caput dos art. 2º e 3º da Lei Complementar nº 148/2014 e, ainda, incluiu o parágrafo único do art. 4º da mesma lei, explicitando que a União teria até o dia 31/1/2016 para promover os aditivos contratuais, independentemente de regulamentação da lei complementar.

8.1.2 REGULAMENTAÇÃO DA LEI E CELEBRAÇÃO DO TERMO ADITIVO

A União, por meio do Decreto nº 8.616, de 29/12/2015, regulamentou as disposições contidas na Lei Complementar nº 148/2014. Em seu art. 2º, § 1º, III, o Decreto estabelece que, previamente à celebração do termo aditivo, será firmado com o agente financeiro da União responsável pelo contrato o Termo de Convalidação de Valores, "por meio do qual deverão ser declarados a certeza, a liquidez e o montante do saldo devedor remanescente do contrato a ser aditado".

O Decreto estabelece as fórmulas para o recálculo das dívidas pelos novos encargos, bem como as metodologias de cálculo da atualização monetária e dos juros remuneratórios.

Em 14/1/2016, o Banco do Brasil, agente financeiro do contrato, enviou ao Prefeito Eduardo Paes o Ofício nº 2015/0088 contendo demonstrativos do reprocessamento da dívida do Município do Rio de Janeiro, nos termos da Lei Complementar nº 148/2014, que indicavam um saldo devedor de R$ 69,2 milhões na data de 1/11/2015.

Já em 26/1/2016, o Banco do Brasil enviou o Ofício nº 2016/0142 endereçado ao Secretário Municipal de Fazenda, informando que se fez necessária revisão dos cálculos da dívida do Município, tendo em vista as novas orientações da STN. Em função da substituição dos encargos financeiros previstos no contrato pela taxa Selic acrescida de juros moratórios de 1% a.a., desde a venda da folha (outubro de 2006) até 1/1/2013, foi apresentado novo saldo devedor de R$ 748,89 milhões na data de 1/11/2015.

Diante da discrepância de valores para o saldo devedor apresentados pelo Banco do Brasil em janeiro de 2016, o Município do Rio de Janeiro peticionou na ação ordinária 0027483-11.2015.402.5101 requerendo *"o regular prosseguimento do feito para que seja ao final julgado procedente com a declaração de quitação do*

contrato de refinanciamento objeto desta ação com o valor do depósito inicial realizado, ou, por mera hipótese, caso seja apurado eventual resíduo necessário à quitação, que o Município seja autorizado a continuar o pagamento das parcelas de refinanciamento, já calculadas na forma da LC 148/2014, sem a incidência de qualquer penalidade".

O Município requereu, ainda, a expedição do mandado de levantamento do saldo de depósito judicial, excluindo o depósito inicial de R$ 29,07 milhões.

Na decisão, o juiz, em 1/2/2016, deferiu a expedição de mandado de levantamento do saldo total da conta de depósito judicial, a favor do Município, excluindo-se o valor do depósito inicial de R$ 29,07 milhões, acrescido da remuneração calculada sobre este valor pelo banco depositário para crédito na conta corrente do Município do Rio de Janeiro no Banco do Brasil.

A União opôs embargos de declaração, aos quais foi negado provimento, uma vez que o juiz entendeu que não havia omissão na decisão e que a União pretendia, na verdade, a modificação do julgado.

Posteriormente, a União juntou demonstrativos do cálculo da dívida do Município, em que apontam um saldo devedor de R$ 716,76 milhões em 1/1/2016.

Em consulta eletrônica realizada em 2/4/2016, o processo encontra-se concluso ao magistrado para despacho.

8.1.3 ASPECTO CONTÁBIL

O Município do Rio de Janeiro, em 24/3/2015, procedeu pagamento em juízo de R$ 29,07 milhões, referente à amortização final do saldo devedor do contrato de renegociação da dívida com a União, tendo sido registrada a diminuição do passivo na conta 2.1.2.33.01.01.04, que, em 31/12/2015, correspondia a, aproximadamente, R$ 6,53 bilhões.

Registra-se que a atualização monetária da dívida refinanciada foi sendo contabilizada na conta de passivo 2.2.2.33.01.01.04 – Contratos de Financiamentos – Secretaria do Tesouro Nacional.

Tendo em vista as disposições contidas no acordo judicial, o Município efetuou complementação do depósito judicial para se chegar ao valor da prestação

calculada nos moldes do contrato de refinanciamento da dívida com a União e manteve os pagamentos em juízo até o mês de janeiro de 2016, que foram registrados na conta específica de ativo 1.1.3.53.02.01.04 – Depósitos Judiciais – Dívida Renegociada MP 2185-35, como detalha o quadro a seguir:

Depósito Judicial				
Mês	Data	Valor R$	Histórico	Contabilização
Mar/2015	24/03/2015	29.077.700,23	Amortização do saldo devedor, calculado pelo Município, segundo critérios estabelecidos pela LC 148/2014	Orçamentária: 3102.5025, FR 100, 469077 Patrimonial: Débito na conta 2.1.2.33.01.01.04
Mar/2015	10/04/2015	25.480.942,16	Complementação relativa ao acordo judicial de modo a se perfazer o valor da parcela vencida em março	Patrimonial: Débito na conta 1.1.3.53.02.01.04, efetuado somente em 1/6/2015
Abr/2015	27/04/2015	55.490.558,03	Depósito judicial referente à prestação de abril/2015	Patrimonial: Débito na conta 1.1.3.53.02.01.04, efetuado somente em 29/5/2015
Mai/2015	25/05/2015	55.882.816,62	Depósito judicial referente à prestação de maio/2015	Patrimonial: Débito na conta 1.1.3.53.02.01.04, efetuado em 29/5/2015
Jun/2015	25/06/2015	55.876.389,29	Depósito judicial referente à prestação de junho/2015	Patrimonial: Débito na conta 1.1.3.53.02.01.04, efetuado em 25/6/2015
Jul/2015	27/07/2015	56.380.377,46	Depósito judicial referente à prestação de julho/2015	Patrimonial: Débito na conta 1.1.3.53.02.01.04, efetuado em 27/7/2015
Ago/2015	25/08/2015	56.653.863,73	Depósito judicial referente à prestação de agosto/2015	Patrimonial: Débito na conta 1.1.3.53.02.01.04, efetuado em 25/8/2015
Set/2015	25/09/2015	56.808.968,09	Depósito judicial referente à prestação de setembro/2015	Patrimonial: Débito na conta 1.1.3.53.02.01.04, efetuado em 25/9/2015
Out/2015	26/10/2015	58.081.958,06	Depósito judicial referente à prestação de outubro/2015	Patrimonial: Débito na conta 1.1.3.53.02.01.04, efetuado em 26/10/2015
Nov/2015	25/11/2015	59.243.608,22	Depósito judicial referente à prestação de novembro/2015	Patrimonial: Débito na conta 1.1.3.53.02.01.04, efetuado em 25/11/2015
Dez/2015	28/12/2015	59.699.010,77	Depósito judicial referente à prestação de dezembro/2015	Patrimonial: Débito na conta 1.1.3.53.02.01.04, efetuado em 1/12/2015
Jan/2016	25/01/2016	59.599.129,99	Depósito judicial referente à prestação de janeiro/2016	Patrimonial: Débito na conta 1.1.3.53.02.01.04, efetuado em 31/1/2016
		599.197.620,42	Saldo dos Depositos a levantar	
		36.461.367,40	Remuneração dos depósitos	
	02/02/2016	635.659.987,82	Levantamento do saldo de depósito judicial, acrescidos da remuneração	Patrimonial: Crédito na conta 1.1.3.53.02.01.04, efetuado nos dias 22 e 29/2/2016.

Fonte: SMF/SUBTM e CGM

Quando do levantamento do saldo, deferido pelo juiz em 1/2/2016 na ação ordinária 0027483-11.2015.402.5101, houve a baixa contábil na conta de Depósitos Judiciais mencionada, no montante de R$ 635,65 milhões, após a contabilização dos rendimentos de R$ 36,46 milhões.

8.2 EVOLUÇÃO DA DÍVIDA CONSOLIDADA

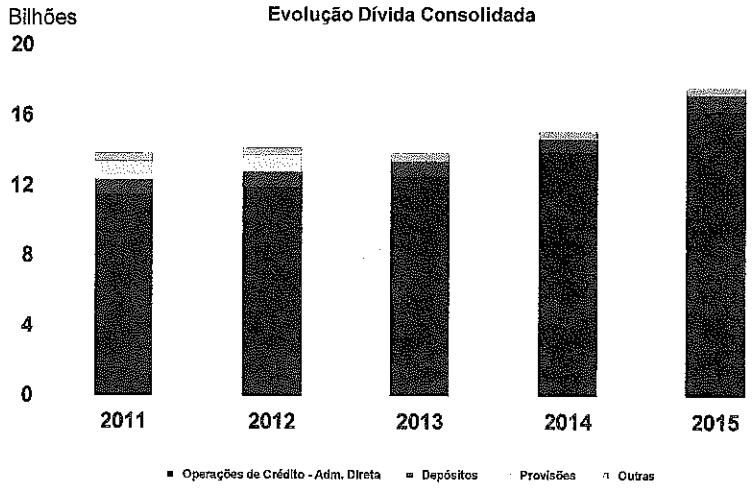
As análises da evolução do endividamento contraído pelo Município consideram os valores da dívida consolidada de 2015 fixos e os valores dos demais exercícios atualizados com base no IPCA-E (Índice de Preços ao Consumidor Amplo Especial) do período.

A evolução do montante e composição detalhada da Dívida Consolidada nos últimos 5 exercícios é apresentada no Quadro e Gráfico a seguir:

R$ mil

Descrição	2011	2012	2013	2014	2015
Operações de Crédito	11.553.800	11.955.296	12.569.751	13.931.788	16.242.839
Depósitos	805.281	895.763	847.525	786.091	1.035.838
Provisões	1.011.763	905.751	-	-	-
Outras	512.404	448.610	467.730	434.664	378.973
Dívida Consolidada	13.883.248	14.205.421	13.885.005	15.152.542	17.657.649

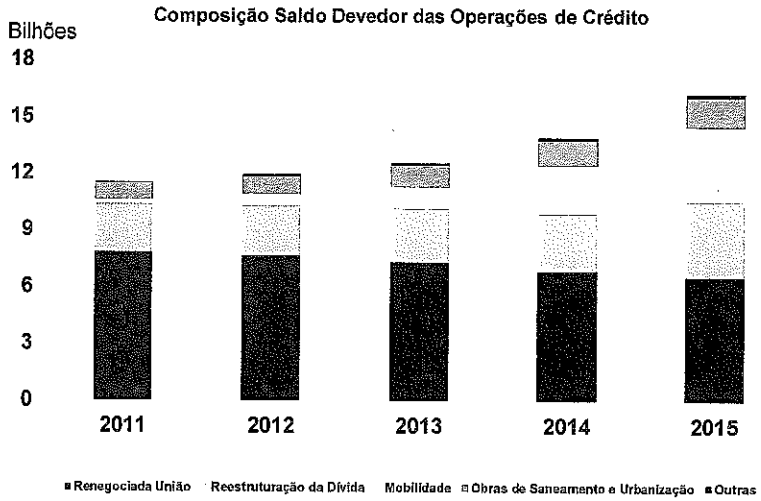
valores reais atualizados pelo IPCA-E



Observa-se que, na composição da dívida consolidada municipal, as operações de créditos da Administração Direta correspondem à maioria do endividamento.

A dívida consolidada de R$ 13,88 bilhões em 2011, saltou para R$ 17,66 bilhões em 2015, um acréscimo de 27% nos últimos 5 exercícios, influenciada, sobretudo, pelos aumentos da dívida nos exercícios de 2014 e 2015, vinculada aos grandes eventos esportivos de nível internacional.

No quadro a seguir, considerando a relevância das operações de créditos na dívida consolidada, é demonstrada a sua composição no quinquênio 2011 a 2015 por objeto contratual, destacando-se a evolução do saldo devedor das operações de créditos de estruturação de transporte e mobilidade urbana que, em 2011, representavam aproximadamente 2% do saldo devedor das operações de créditos e, em 2015, já representam 24%.



O aumento do endividamento com mobilidade urbana é produto de políticas de urbanização e reestruturação viária implementadas pelo Governo Municipal, vinculadas às necessidades impostas pela realização de grandes eventos esportivos de nível internacional, a Copa do Mundo de Futebol em 2014 e as Olimpíadas, a ser realizada em 2016.

As maiores dívidas contraídas pelo Município do Rio de Janeiro foram a renegociada com o Governo Federal, seguida da reestruturação da dívida realizada pelo Município em 2010, junto ao Banco Mundial (BIRD).

É importante comentar que o crescimento da dívida com operações de crédito vem refletindo no aumento do comprometimento anual com amortizações, juros e demais encargos da dívida consolidada, cujo limite legal encontra-se estipulado no art. 7º, inciso II da Resolução do Senado Federal nº 43/2001. Maiores informações sobre o cumprimento desse limite legal podem ser observadas no subitem 6.9 desta análise.

8.3 RESTOS A PAGAR POR PODER E ÓRGÃO

Considerando os dados consolidados (excluídas as transações intra-orçamentárias), conforme quadro a seguir, o Poder Executivo responde por 98,35% do total dos valores inscritos em Restos a Pagar. Deste percentual, 65,96% são provenientes da Administração Direta e 32,39% da Administração Indireta.

Os Restos a Pagar Processados, isto é, aqueles cujo estágio de liquidação já foi percorrido, participam com 79,52% do total, o que significa dizer que, na data de encerramento do exercício, as compras foram entregues e os serviços contratados devidamente prestados, implicando em compromissos reconhecidos e atestados pelos Órgãos da Administração.

R$ mil

Poder/Órgão	RPP	RPN	Total	%
EXECUTIVO	**2.194.910**	**519.852**	**2.714.762**	**98,35%**
ADM.DIRETA	**1.396.050**	**424.681**	**1.820.731**	**65,96%**
SMO	408.425	31.557	439.982	15,94%
SME	374.322	95.544	469.865	17,02%
SMS	259.744	97.296	357.039	12,94%
SECONSERVA	79.242	21.016	100.258	3,63%
SMH	49.583	73.890	123.472	4,47%
SECPAR	45.311	141	45.452	1,65%
CVL	40.900	12.043	52.942	1,92%
SMC	19.565	27.549	47.115	1,71%
OUTRAS	118.959	65.646	184.605	6,69%
ADM. INDIRETA	**798.861**	**95.171**	**894.031**	**32,39%**
FUNPREVI	295.805	465	296.270	10,73%
COMLURB	132.841	718	133.558	4,84%
RIOURBE	125.784	22.958	148.742	5,39%
RIO-ÁGUAS	54.048	56.556	110.604	4,01%
GM-RIO	36.055	1.299	37.354	1,35%
GEO-RIO	30.799	2.353	33.153	1,20%
CET-RIO	26.519	6	26.526	0,96%
RIOSAÚDE	22.628	4.746	27.375	0,99%
RIOTUR	12.686	-	12.686	0,46%
OUTRAS	61.694	6.070	67.764	2,46%
LEGISLATIVO	**-**	**45.412**	**45.412**	**1,65%**
TOTAL	2.194.910	565.264	2.760.174	100%
%	79,52%	20,48%	100,00%	

Fonte: RREO 2015 e RREO 1º Bimestre 2016

8.4 COMPOSIÇÃO DA DESPESA

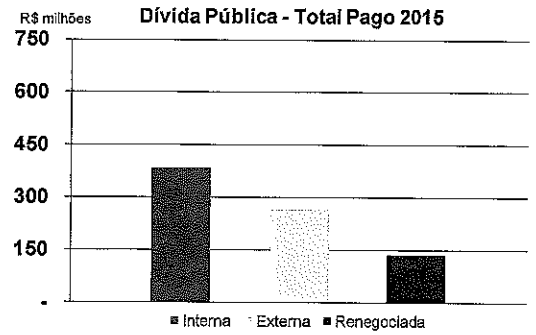
A seguir, são apresentados os valores de realização da despesa com amortização, juros e outros encargos da dívida, por projetos e atividades, incluindo a administração indireta:

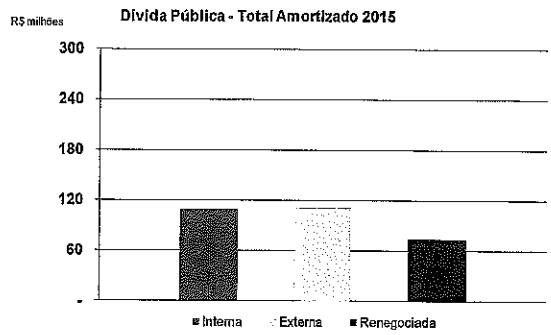
R$ mil

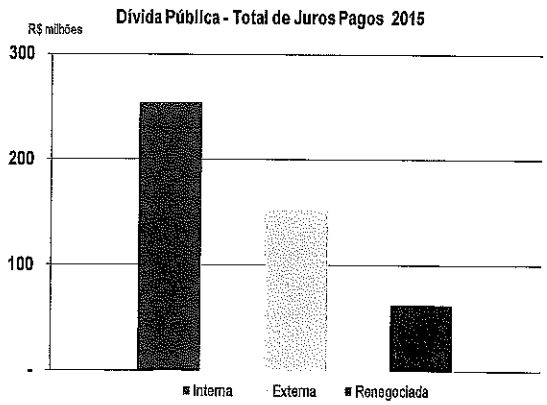
PT, Projetos, Atividades e Natureza de Despesa	Despesa Autorizada	Despesa Empenhada	% Desp. Emp. s/ Autorizada	Despesa Paga	% Desp. Paga
31.02.28.841.9000.5024- Encargos da Dívida Reneg.	**62.985**	**62.985**	**100,00%**	**62.985**	**100,00%**
32902100 - Juros	62.814	62.814	100,00%	62.814	100,00%
32902200 - Outros Encargos	171	171	100,00%	171	100,00%
31.02.28.841.9000.5025-Dívida Renegociada	**74.416**	**74.416**	**100,00%**	**74.416**	**100,00%**
46907700 - Principal Corrigido	74.416	74.416	100,00%	74.416	100,00%
31.02.28.841.9000.5098 - Reestr. Div. Reneg.	**157.808**	**157.808**	100,00%	**157.808**	**100,00%**
32902100 - Juros	124.679	124.679	100,00%	124.679	100,00%
46907700 - Principal Corrigido	33.130	33.130	100,00%	33.130	100,00%
15.51.15.841.9000.6003 - Dívida Riourbe	**8.273**	**3.848**	46,52%	**3.535**	**91,87%**
32902100 - Juros	2.819	1.182	41,94%	1.086	91,87%
46907100 - Principal Corrigido	5.454	2.666	48,88%	2.449	91,87%
31.02.28.843.9000.5026 - Encargos da Dívida Interna	**273.462**	**273.361**	**99,96%**	**273.361**	**100,00%**
32902100 - Juros	253.167	253.167	100,00%	253.167	100,00%
32902200 - Outros Encargos	20.295	20.194	99,50%	20.194	100,00%
31.02.28.843.9000.5027 - Dívida Interna	**107.698**	**107.698**	**100,00%**	**107.698**	**100,00%**
46907100 - Principal Resgatado	107.698	107.698	100,00%	107.698	100,00%
31.02.28.844.9000.5028 - Encargos da Dívida Externa	**26.344**	**26.344**	**100,00%**	**26.344**	**100,00%**
32902100 - Juros	26.344	26.344	100,00%	26.344	100,00%
32902200 - Outros Encargos	-	-	-	-	-
31.02.28.844.9000.5029 - Dívida Externa	**78.811**	**78.811**	**100,00%**	**78.811**	**100,00%**
46907100 - Principal Resgatado	78.811	78.811	100,00%	78.811	100,00%
31.02.28.844.0321.5704 - Encargos - BID - PROAP III	**2.312**	**2.312**	**100,00%**	**2.312**	**100,00%**
32902100 - Juros	1.287	1.287	100,00%	1.287	100,00%
32902200 - Outros Encargos	1.025	1.025	100,00%	1.025	100,00%
TOTAL	792.108	787.583	99,43%	787.270	99,96%

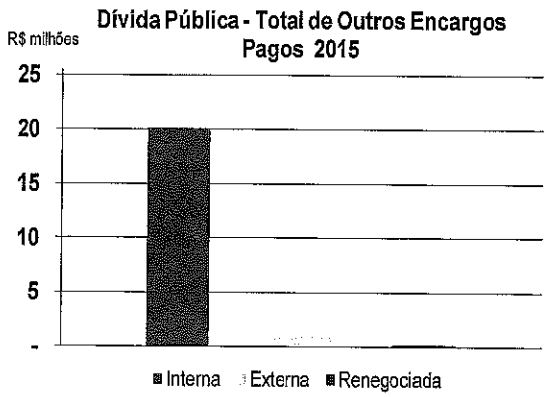
Fonte: FINCON

São apresentados, na sequência, os valores pagos da despesa com amortização, juros e outros encargos da dívida, considerando os seus componentes:









Cabe destacar que, conforme abordado no subitem 8.1.3, as prestações da dívida renegociada com a União (juros e amortização), de abril a dezembro de 2015, foram contabilizadas via depósito judicial (despesa extraorçamentária). Assim, neste tópico, não foram computados os valores dos depósitos judiciais contabilizados, que correspondem a R$ 223 milhões de amortização e R$ 317 milhões de juros.

Com base no quadro e nos gráficos apresentados anteriormente, pode-se afirmar que:

- O percentual de empenho da dívida, comparado com a despesa autorizada, foi equivalente a 99,43% nos Programas de Trabalho das dívidas interna, externa e renegociada;
- Dos R$ 787,27 milhões pagos no exercício de 2015, R$ 469,37 milhões referem-se a juros, R$ 296,50 milhões a amortizações e R$ 21,39 milhões a outros encargos sobre a dívida;

- Os dispêndios com a dívida em 2015 estão segregados da seguinte forma: 48,85% referem-se à dívida interna, 33,70% à dívida externa e 17,45% à dívida renegociada com o Governo Federal que, equivale a R$ 137,40 milhões. Ressalta-se que integram o grupo dívida externa os dispêndios com o contrato de financiamento nº 7942 -BR celebrado com o Banco Mundial visando à reestruturação da dívida renegociada que, ao longo do exercício de 2015, somaram R$ 157,81 milhões, sendo R$ 124,68 milhões relativos a juros e R$ 33,13 milhões a amortizações.

8.5 CAPACIDADE DE PAGAMENTO

Em setembro de 2012, foi publicada a Portaria nº 306, do Ministério da Fazenda, alterando os critérios e a metodologia a serem utilizados pela Secretaria do Tesouro Nacional, definidos anteriormente pela Portaria MF nº 89/1997, para classificar os Estados, o Distrito Federal e os Municípios segundo sua situação financeira e capacidade de pagamento. O ato normativo orienta para as seguintes categorias de enquadramento:

Classificação	Intervalo	Situação Fiscal e Risco de Crédito
A+	0,00≤Pontuação≤0,50	Situação Fiscal é excelente - risco de crédito é quase nulo
A	0,50<Pontuação≤1,00	Situação Fiscal é muito forte - risco de crédito é muito baixo
A-	1,00<Pontuação≤1,50	
B+	1,50<Pontuação≤2,00	Situação Fiscal é forte - risco de crédito é baixo
B	2,00<Pontuação≤2,50	
B-	2,50<Pontuação≤3,00	Situação Fiscal é boa - risco de crédito é médio
C+	3,00<Pontuação≤3,50	Situação Fiscal é fraca - risco de crédito é relevante
C	3,50<Pontuação≤4,00	Situação Fiscal é muito fraca - risco de crédito é muito alto
C-	4,00<Pontuação≤4,50	
D+	4,50<Pontuação≤5,00	Situação de Desequilíbrio Fiscal
D	5,00<Pontuação≤5,50	
D-	5,50<Pontuação≤6,00	

É importante ressaltar que esta análise visa indicar a classificação fiscal e tem por finalidade subsidiar a concessão de aval ou garantia da União em operação de crédito interna ou externa de interesse dos Entes Federativos.

A fim de se alcançar a classificação da situação fiscal associada ao risco de crédito do Município, foram realizados os cálculos a seguir, de acordo com a aplicação da

fórmula apresentada no art. 3º da Portaria Ministério da Fazenda nº 306/2012 e os conceitos estipulados na Portaria n° 543/2012 da Secretaria do Tesouro Nacional:

	Indicadores econômicos (R$ mil)			Nota atribuída			Soma ponderada	Peso	Resultados
	2013	2014	2015	2013	2014	2015			
Endividamento = DPC/ RCL	**0,66**	**0,74**	**0,88**	**1,17**	**1,78**	**2,83**	**2,18**	**10**	**0,50**
DPC = Dívida Pública Consolidada	11.781.005	13.687.146	17.657.649	1,17	1,78	2,83			
RCL = Receita Corrente Líquida	17.970.302	18.567.615	20.127.298						
Serviço da Dívida na RCL = SD/RCL	**5,08**	**5,49**	**3,91**	**-**	**-**	**-**	**-**	**9**	**0,00**
SD = Serviço da Dívida	912.586	1.020.182	787.583	(2,50)	(2,15)	(3,50)			
RCL = Receita Corrente Líquida	17.970.302	18.567.615	20.127.298						
Resultado Primário servindo a Dívida ResP/SD	**(0,49)**	**(2,11)**	**(3,53)**	**6,00**	**6,00**	**6,00**	**6,00**	**8**	**1,091**
ResP = Resultado Primário	(448.411)	(2.147.959)	(2.781.994)	8,95	18,63	27,19			
SD = Serviço da Dívida	912.586	1.020.182	787.583						
Desp. Pessoal na RCL (DPrcl)	**57,63**	**63,61**	**64,41**	**3,53**	**4,72**	**4,88**	**4,56**	**7**	**0,726**
DP = Desp. Pessoal e Enc. Sociais	10.355.640	11.810.945	12.963.345	3,53	4,72	4,88			
RCL = Receita Corrente Líquida	17.970.302	18.567.615	20.127.298						
Capacidade de Geração de Poupança Própria = (RC- DC)/RC	**11,05**	**6,60**	**8,42**	**4,19**	**5,52**	**4,97**	**4,98**	**4**	**0,453**
RC = Rec. Correntes	20.737.118	21.898.830	23.535.007	4,19	5,52	4,97			
DC = Despesas Correntes	18.445.928	20.265.106	21.554.104,021						
Partic. Investimentos na Desp. Total I/DT	**12,88**	**14,74**	**18,98**	**2,85**	**2,10**	**0,41**	**1,40**	**3**	**0,096**
I = Investimentos	2.810.366	3.615.979	5.180.855	2,85	2,10	0,41			
DT = Despesa Total	21.817.333	24.531.736	27.292.597						
Particip. Contr. e Remun. RPPS nas Desp. Previd. = CR/Dprev	**91,16**	**89,30**	**86,50**	**-**	**0,08**	**0,42**	**0,24**	**2**	**0,011**
CR = Contrib. + Remun. RPPS	2.493.533	2.778.893	3.035.206	-	0,08	0,42			
Dprev = Despesas Previdenciárias	2.735.199	3.111.934	3.509.028						
Rec. Tribut. nas Despesas de Custeio RT/DC	**51,43**	**48,17**	**48,39**	**3,43**	**3,82**	**3,79**	**3,73**	**1**	**0,085**
RT = Receitas Tributárias	9.642.929	9.891.003	10.513.946	3,43	3,82	3,79			
DC = Despesas de Custeio	18.749.522	20.534.523	21.725.742						
								44	2,96
								B- (situação fiscal é boa; risco de crédito é médio)	

Conforme a metodologia da análise da capacidade de pagamento definida pela Portaria nº 306/2012, o Município do Rio de Janeiro enquadrou-se na categoria "B-" no exercício 2015, que aponta para uma situação fiscal boa e um risco de crédito médio.

8.6 METAS FISCAIS

O art. 4º, § 1º da Lei Complementar nº 101/2000 – Lei de Responsabilidade Fiscal prevê que a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) conterá Anexo de Metas Fiscais, no qual serão estabelecidas metas anuais relativas a receitas, despesas, resultados nominal e primário e o montante da dívida, instruídos com memória de cálculo que justifique os valores pretendidos.

A Lei Municipal nº 5.782/2014, que dispõe sobre as Diretrizes Orçamentárias para o exercício financeiro de 2015, trouxe, em seu anexo, metas anuais de resultado primário e montante da dívida pública fundada, os quais foram atualizados pela Lei nº 5.836/2015 – Lei Orçamentária para o exercício de 2015.

8.6.1 RESULTADO PRIMÁRIO

O Demonstrativo do Resultado Primário está previsto no art. 53, inciso III, da Lei de Responsabilidade Fiscal e faz parte do Relatório Resumido da Execução Orçamentária – Anexo 6.

O resultado primário corresponde à diferença entre as receitas e despesas não financeiras registradas durante o exercício. O "superávit primário" é uma indicação de quanto o Município economizou com vistas ao pagamento de sua dívida.

R$ mil

	LOA 2015	REALIZADO 2015	REALIZADO / LOA
Receitas Primárias	26.294.643	23.716.338	(2.578.305)
(-) Despesas Primárias	28.821.156	26.498.333	(2.322.824)
Resultado Primário	(2.526.513)	(2.781.994)	(255.481)
Meta Fixada	**(2.526.513)**		

Fonte: LOA 2015 e RREO 2015

A meta de Resultado Primário estipulada para o exercício de 2015 foi de R$ 2,52 bilhões negativos, o que indica que a previsão dos gastos orçamentários do Município com a manutenção da máquina pública (pessoal e custeio) e com investimentos era superior à estimativa de arrecadação, fazendo-se necessária a obtenção de receitas financeiras para suportar as despesas primárias.

Ao final do exercício de 2015, apurou-se um déficit primário de R$ 2,78 bilhões, provocando uma variação desfavorável em relação à meta de R$ 255,48 milhões.

A partir da análise do quadro acima, verifica-se que o não atingimento da meta 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. Cumpre assinalar que os recursos provenientes de transferências de convênios são vinculados, sendo sua execução orçamentária necessariamente dependente do ingresso financeiro nos cofres públicos.

Em que pese a insuficiência da arrecadação das receitas primárias ter sido maior que a economia orçamentária pela não execução das despesas primárias no montante fixado na LOA, o que gerou um déficit primário superior à meta estabelecida, há que se considerar que parte do superávit financeiro apurado no

Balanço Patrimonial de 2014 foi incorporado ao Orçamento de 2015, tendo sido executados R$ 818,26 milhões com tais recursos. Ressalta-se que a incorporação de recursos de superávit financeiro de exercícios anteriores traz efeitos negativos ao resultado primário, já que os créditos adicionais são incluídos na apuração das despesas primárias.

8.6.2 RESULTADO NOMINAL

Este demonstrativo está previsto no art. 53, inciso III, da Lei de Responsabilidade Fiscal e faz parte do Relatório Resumido da Execução Orçamentária – Anexo 5.

Resultado Nominal corresponde à variação da dívida fiscal líquida num determinado período. Já a dívida fiscal líquida é apurada através do somatório da dívida consolidada líquida com as receitas de privatizações, excluídos os passivos reconhecidos decorrentes de déficits ocorridos em exercícios anteriores.

O quadro a seguir apresenta os dados divulgados pelo Poder Executivo:

R$ mil

	Saldo em 31 Dez 2014 (a)	Saldo em 31 Dez 2015 (b)
DÍVIDA CONSOLIDADA (I)	**13.687.146**	**17.657.649**
DEDUÇÕES (II)	**3.008.777**	**2.388.317**
Ativo Disponível	4.443.016	4.039.428
Haveres Financeiros	359.233	261.711
(-) Restos a Pagar Processados	-1.793.473	-1.912.822
DÍVIDA CONSOLIDADA LÍQUIDA (III) = (I - II)	**10.678.369**	**15.269.332**
RECEITA DE PRIVATIZAÇÕES (IV)	-	-
PASSIVOS RECONHECIDOS (V)	145.630	124.646
DÍVIDA FISCAL LÍQUIDA (III + IV - V)	**10.532.739**	**15.144.686**

	Jan a Dez 2015 (b - a)
RESULTADO NOMINAL APURADO NO PERÍODO	**4.611.947**

	META
Meta de Resultado Nominal fixada no Anexo de Metas Fiscais p/ o exercício de referência	**2.333.668**

Fonte: LOA 2015 e RREO 2015

O Resultado Nominal fixado no Anexo de Metas Fiscais, republicado na LOA 2015, previa um aumento do endividamento na ordem de R$ 2,33 bilhões. Ao final do exercício, apurou-se um incremento da dívida fiscal líquida de R$ 4,61 bilhões, indicando um incremento da dívida de quase 100% acima da meta estabelecida.

O quadro a seguir compara os dados disponíveis da estimativa de Resultado Nominal constante do Anexo de Metas Fiscais na LOA com os valores apurados em 2015 no Relatório Resumido da Execução Orçamentária – RREO.

R$ mil

	LOA 2015		RREO 2015		VAR
	31 Dez 2014	31 Dez 2015 (a)	31 Dez 2014	31 Dez 2015 (b)	(b)-(a)
DÍVIDA CONSOLIDADA		16.303.709	13.687.146	17.657.649	1.353.941
(-) Deduções		3.492.958	3.008.777	2.388.317	(1.104.640)
Disponibilidade de Caixa			4.443.016	4.039.428	
Demais Haveres Financeiros			359.233	261.711	
(-) RPP (exceto precatórios)			(1.793.473)	(1.912.822)	
DÍVIDA CONSOLIDADA LÍQUIDA		**12.810.751**	**10.678.369**	**15.269.332**	**2.458.581**
Receita de Privatizações			-	-	
Passivos Reconhecidos			145.630	124.646	
DÍVIDA FISCAL LÍQUIDA			**10.532.739**	**15.144.686**	
RESULTADO NOMINAL		**2.333.668**		**4.611.947**	**2.278.279**

Fica demonstrado que o saldo da Dívida Consolidada Bruta em 31/12/2015 foi R$ 1,35 bilhão acima da estimativa, ao passo que as deduções da dívida consolidada (disponibilidades e demais haveres financeiros excluídos os restos a pagar processados) tiveram um déficit de previsão na ordem de R$ 1,10 bilhão.

Na inspeção realizada na Secretaria Municipal de Fazenda em março de 2016, o órgão apontou que, embora as liberações de operações de crédito no ano (R$ 1,87 bilhão) tenham sido em montante inferior à estimativa (R$ 2,43 bilhões), a variação de R$ 1,35 bilhão entre o montante estimado e o saldo da Dívida Consolidada apurada no exercício decorre do aumento substancial do estoque da dívida em moeda estrangeira.

Neste sentido, cabe destacar que a estimativa de taxa média de câmbio na LOA foi de R$ 2,46, enquanto a taxa média do ano foi de R$ 3,34. O principal endividamento do Município em moeda estrangeira é o contrato de reestruturação da dívida com o Banco Mundial (BIRD 7942-BR), cuja variação cambial no ano foi de R$ 1,29 bilhão.

Já em relação às disponibilidades de caixa líquidas, cuja estimativa foi superavaliada em R$ 1,10 bilhão, o órgão informou que utiliza como metodologia de estimativa a aplicação do fator de projeção da Receita Corrente Líquida constante do Manual de Instrução de Pleitos, equivalente à média geométrica das taxas de crescimento do PIB nacional dos últimos 8 anos, sobre o saldo apurado em 31 de dezembro do ano anterior. E, ainda, que foram efetivamente

considerados os efeitos dos restos a pagar processados para o cálculo da meta de resultado nominal, seguindo essa metodologia.

No entanto, ao se comparar os itens que compõem as disponibilidades de caixa líquidas nos últimos 7 anos, constata-se que a metodologia de previsão adotada não considera o histórico da execução da despesa sob a ótica do ciclo do mandato eletivo. No mandato eletivo 2009-2012, verifica-se uma tendência crescente dos valores de restos a pagar processados (despesas liquidadas e não pagas) ao longo dos 4 exercícios. Esta mesma tendência crescente vem se mantendo no novo mandato eletivo (exercícios 2013-2015).

R$ mil

	2009 [1]	2010 [2]	2011	2012	2013	2014	2015
Disponibilidade de Caixa	3.476.676	5.306.753	4.933.559	4.268.055	4.221.633	4.443.016	4.039.428
Demais Haveres Financeiros	192.741	173.496	160.226	245.537	132.199	359.233	261.711
RPP (exceto precatórios)	(699.405)	(1.180.991)	(1.404.542)	(1.813.619)	(1.095.008)	(1.793.473)	(1.912.822)
Disponibilidades de Caixa Líquidas	**2.970.011**	**4.299.258**	**3.689.243**	**2.699.973**	**3.258.824**	**3.008.777**	**2.388.317**

Fonte: RREO

[1] Foram excluídos das disponibilidades de caixa e demais haveres financeiros os valores relativos ao Funprevi, extraídos do Balanço Patrimonial do Fundo. Nesse ano, a CGM não procedia a divulgação da dívida consolidada segregada do regime previdenciário. Quanto aos valores de Restos a Pagar Processados, dado que a CGM também não efetuava a dedução, foram considerados o saldo de RPP em 31/12/2009, excluídos os valores relativos ao FUNPREVI e também os RPP de precatórios inscritos no ano.

[2] Valores extraídos da coluna Saldo do Exercício Anterior do quadro Dívida Consolidada Líquida 2011.

8.6.3 LRF

A Lei de Responsabilidade Fiscal objetiva a responsabilidade na gestão fiscal, a partir do momento em que se exige ações planejadas e transparentes, que previnam riscos e corrijam desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas. Para tanto, a LRF prevê o cumprimento de metas fiscais, a obediência a limites e restringe o crescimento da despesa.

O art. 9º da Lei de Responsabilidade Fiscal estabelece que:

> *Art. 9º Se verificado, ao final de um bimestre, que a realização da receita poderá não comportar o cumprimento das metas de resultado primário ou nominal estabelecidas no Anexo de Metas Fiscais, os Poderes e o Ministério Público promoverão, por ato próprio e nos montantes necessários, nos trinta dias subsequentes, limitação de empenho e movimentação financeira, segundo os critérios fixados pela lei de diretrizes orçamentárias.*
>
> *[...]*
>
> *§ 2º Não serão objeto de limitação as despesas que constituam obrigações constitucionais e legais do ente, inclusive aquelas destinadas ao pagamento do serviço da dívida, e as ressalvadas pela lei de diretrizes orçamentárias.*

Já a Lei de Diretrizes Orçamentárias para o exercício 2015 (Lei nº 5.782/2014), em seu artigo 36, previu que:

> *Art. 36. Caso seja necessária a limitação de empenho das dotações orçamentárias e da movimentação financeira para atingir as metas de resultado primário ou nominal, estabelecidas no Anexo de Metas Fiscais desta Lei, a redução far-se-á de forma proporcional ao montante dos recursos alocados para o atendimento de "outras despesas correntes", "investimentos" e "inversões financeiras" do Poder Executivo, do Poder Legislativo e do Tribunal de Contas do Município, observada a programação prevista para utilização das respectivas dotações.*
>
> *§ 1º Não serão objeto de limitação de empenho as despesas destinadas ao pagamento do serviço da dívida, de precatórios judiciais e de obrigações constitucionais e legais.*
>
> *§ 2º Na hipótese de ocorrência do disposto no caput deste artigo, o Poder Executivo comunicará à Câmara Municipal e ao Tribunal de Contas do Município o montante que caberá a cada um destes na limitação do empenho e na movimentação financeira, acompanhado da respectiva memória de cálculo, bem como das premissas e da justificativa do ato.*
>
> *§ 3º O Poder Executivo, o Poder Legislativo e o Tribunal de Contas do Município deverão divulgar os ajustes processados, discriminados por órgão.*
>
> *§ 4º Ocorrendo o restabelecimento da receita prevista, a recomposição far-se-á obedecendo ao disposto no art. 9º, § 1º, da Lei Complementar nº 101, de 2000.*

O não atingimento das metas de Resultado Primário e de Resultado Nominal no exercício de 2015, conforme exposto nos subitens 8.6.1 e 8.6.2, demandaria a adoção das medidas fixadas no art. 9º da LRF por parte do Município.

8.7 PRECATÓRIOS JUDICIAIS

Os bens públicos têm a característica da impenhorabilidade, motivo pelo qual impõe-se que a execução contra a Fazenda Pública tenha um rito especial, tratado nos arts. 730 e 731 do Código de Processo Civil, por meio de precatórios.

Para fins de emissão de precatórios, considera-se Fazenda Pública a pessoa jurídica de direito público (União, Estados, Distrito Federal, Municípios, Autarquias e Fundações Públicas).

Nas execuções contra a Fazenda Pública, esta é citada para opor embargos ao devedor em trinta dias. Se não os opuser, ou se estes forem rejeitados, o juiz que deferiu o pedido da citação requisitará, por meio do Presidente do Tribunal competente, o pagamento, que será feito na ordem de apresentação dos precatórios, havendo duas ordens cronológicas: a dos créditos de natureza alimentícia e a dos demais.

O assunto encontra-se normatizado pelos arts. 100 da Constituição Federal/88, 78 e 97 - ADCT, pelos arts. 730 e 731 do Código de Processo Civil e pelos arts. 10 e 30, § 7º da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Os principais Tribunais responsáveis pelo acompanhamento do processo de pagamento dos precatórios judiciais, pelas Entidades de Direito Público do Município do Rio de Janeiro, são: (1) Tribunal de Justiça do Rio de Janeiro e (2) Tribunal Regional do Trabalho, cada qual com um procedimento específico de controle sobre o encaminhamento dos precatórios às respectivas Entidades.

O Tribunal de Justiça, por meio de sua Assessoria de Precatórios Judiciais, envia anualmente, até o mês de julho, uma relação com todos os precatórios emitidos em ordem seqüencial no período de 2 de julho do ano anterior a 1º de julho do ano atual para que esses valores possam ser incluídos no orçamento do ano seguinte.

O Tribunal Regional do Trabalho oficia aos órgãos municipais sobre cada precatório à medida que este é expedido pelo juiz da execução, cabendo às Entidades oficiadas o controle quanto à totalidade e seqüência cronológica de pagamento dos mesmos.

Na época do pagamento dos precatórios, as Entidades Municipais de Direito Público requerem aos Tribunais competentes a emissão das guias de pagamento, sendo estas consignadas diretamente ao Poder Judiciário.

8.7.1 EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA - PRECATÓRIOS 2015

Com base no quadro seguinte, resta evidenciado que foram empenhados 91,31% do fixado, tendo sido efetivamente pagos 97,66% do total empenhado.

R$

Entidades de Direito Público Municipal - Precatórios Judiciais

	ORÇAMENTO	DESPESA EMPENHADA	DESPESA PAGA
Administração Direta (PGM)	**98.279.697**	**93.255.554**	**93.244.284**
Administração Indireta	**38.768.959**	**31.878.244**	**28.958.875**
COMLURB	20.640.433	20.614.615	20.404.682
RIOTUR	3.975.260	2.061.612	2.059.702
RIOLUZ	2.546.537	2.546.536	2.546.536
RIOURBE	2.704.939	2.117.262	735.624
FUNPREVI	1.425.000	1.308.620	1.295.675
RIOCENTRO	1.417.341	1.247.558	54.440
IPLANRIO	1.150.000	101.582	-
GMRIO	1.018.000	676.498	667.088
MULTIRIO	663.090	659.005	659.005
RIOZOO	630.000	125.705	125.705
GEORIO	622.183	-	-
FPJ	596.655	51.232	51.232
CET-RIO	344.000	334.176	334.176
EOM	300.000	8.831	8.831
RIO-ÁGUAS	240.000	-	-
RIOCOP	157.749	-	-
PLANETÁRIO	100.000	-	-
IPP	80.000	-	-
RIOFILME	80.000	7.885	7.885
PREVIRIO	50.000	10.788	1.955
IMPRENSA DA CIDADE	27.772	6.338	6.338
TOTAL	137.048.656	125.133.798	122.203.159

Fonte: FINCON

O orçamento relativo a precatórios judiciais é composto, basicamente, pelos seguintes itens: relação de precatórios informados pelo Tribunal de Justiça e Tribunal Regional do Trabalho, encargos trabalhistas incidentes sobre os precatórios e folga orçamentária para a cobertura de possíveis alterações nos valores envolvidos.

Em 31 de dezembro de 2015, as demonstrações contábeis apresentavam um valor de R$ 252,42 milhões à conta de precatórios judiciais. A seguir está especificada a responsabilidade pelo pagamento de precatórios por Entidade de Direito Público Municipal:

Entidades de Direito Público Municipal - Precatórios Judiciais

R$ mil

	Curto Prazo	Longo Prazo	Total
Administração Direta (PGM)	**237.516**	**13.866**	**251.382**
Administração Indireta	**1.042**	**-**	**1.042**
Previ-Rio (FUNPREVI)	305	-	305
Fundação Parques Jardins	637	-	637
Planetário	100	-	100
TOTAL CONSOLIDADO	238.559	13.866	252.424

Fonte: Balanço Patrimonial/Relatório FINCON

8.7.2 PARCELAMENTO DE PRECATÓRIOS

O parcelamento de precatórios tem fundamento na Emenda Constitucional nº 62/2009, de 9/12/2009. Os encargos incidentes sobre estes parcelamentos são reajustados por indexadores equivalentes à remuneração dos depósitos em cadernetas de poupança, ou seja, Taxa Referencial de Juros – TR, mais 6% de juros anuais.

O Município possui um precatório parcelado vigente, no valor atualizado de R$ 22,5 milhões, cujo beneficiário é a empresa Imobiliária Itapemirim S/A. A primeira parcela, paga no exercício de 2015, teve o valor de R$ 3,8 milhões, previsto na lei orçamentária municipal de 2015. O saldo remanescente, R$ 18,7 milhões, será pago em outras duas parcelas, nos exercícios de 2016 e 2017.

EXERCÍCIO ANTERIOR

9 PRESTAÇÃO DE CONTAS DO EXERCÍCIO ANTERIOR

Esta Corte emitiu Parecer Prévio favorável à aprovação das contas relativas ao exercício de 2014 (processo 40/1978/2015), de responsabilidade do Exmo. Sr. Prefeito Eduardo da Costa Paes, com 1 determinação e 30 recomendações.

Neste Capítulo, com o objetivo de avaliar o empenho da Administração em sanar as deficiências reveladas no exame de exercícios anteriores, serão analisadas as respectivas recomendações, levando-se em conta os dados obtidos durante as inspeções ordinárias realizadas pela CAD, as informações recebidas das Inspetorias Gerais e da Assessoria de Informática (fls. 449/528) e os esclarecimentos prestados pelas jurisdicionadas através dos seguintes processos:

- SMC – processo 12/001737/2015;
- CGM – processo 40/005862/2015;
- PREVI-RIO – processo 40/006086/2015;
- SMA – processo 40/006173/2015;
- SMAC – processo 40/006296/2015;
- CET-RIO – processo 40/006330/2015;
- PGM – processo 40/006331/2015;
- SMF – processo 40/006334/2015;
- SMS – processo 40/006374/2015;
- SEOP – processo 40/006415/2015;
- SME – processo 40/006444/2015;
- SMO – processos 40/006620/2015 e 40/000519/2016;
- SMTR – processo 40/000692/2016;
- RIO-ÁGUAS – processo 40/000918/2016;
- SECONSERVA – processo 40/000980/2016;
- SEC-PCRJ/SMO/SMAR – processo 40/001210/2016;
- SEC-PCRJ – processo 40/001259/2016;
- CVL/SPA – processos 40/001410/2016 e 40/001598/2016.

DETERMINAÇÃO 2014

Determino ao Sr. Prefeito da Cidade do Rio de Janeiro que, através da sua Secretaria Municipal de Fazenda e Procuradoria Geral do Município, envide esforços no sentido de efetuar a cobrança dos repasses constitucionais devidos, relativos ao ICMS, vez que o Governo do Estado do Rio de Janeiro não vem cumprindo o determinado no art. 158, III e IV, da Constituição Federal, configurando lesão ao erário municipal.

Que tal cobrança deverá ocorrer, inicialmente, através de forma amigável, e não logrando êxito, que sejam tomadas as medidas judiciais necessárias e cabíveis ao caso.

Vale esclarecer que esta Determinação foi objeto de Recomendação em Parecer Prévio das Contas do exercício 2009, item 9, deste Relator, ocasião em que ficou decidido que o Poder Executivo deveria dar ciência regularmente a esta Corte de Contas sobre o andamento da questão envolvendo o ressarcimento das parcelas pretéritas da Cota Parte do ICMS devidas pelo Estado do Rio de Janeiro.

OBSERVAÇÕES

A PGM informou que, como providência preliminar em âmbito judicial e de forma a salvaguardar os direitos do Município, ingressou com Protesto Interruptivo de Prescrição em face do Estado do Rio de Janeiro (processo nº 0473079-17.2015.8.19.0001, distribuído em 27/11/2015), conforme subitem 2.5.2.3.1.

RECOMENDAÇÕES 2014	ANÁLISE	RR	OBSERVAÇÕES
1. Que a SMS se empenhe para solucionar a questão relativa à carência de médicos e demais profissionais da área de saúde (fls. 441/449);	NA	desde 2012	A SMS informou que se encontram em andamento processos de convocação de aprovados em banco de concursados e processo para abertura de novo concurso público. A 4ª IGE, às fls. 492/511, apresenta os seguintes dados, obtidos nas visitas realizadas em 78 unidades de saúde no exercício de 2015: insuficiência na alocação de médicos em 43,59% das unidades; insuficiência na alocação de outros profissionais de saúde em 24,36%; ausência, na escala do dia, de algum médico em 39,74% e de algum dentista em 16,67%.
2. Que os atos de fixação de proventos de aposentadorias e pensões observem o disposto na Emenda Constitucional nº 41/2003, na Lei Federal nº 10.887/2004 e na decisão proferida por esta Corte no processo 05/5159/2004 (fls. 450/451);	NA	desde 2012	A SMA argumentou que a norma constitucional confronta o comando contido no Decreto nº 23.844/2003, cabendo ao agente executivo cumprir o regulamento, sob pena de responsabilidade administrativa ou funcional. A Secretaria apresentou, ainda, a dinâmica dos atos de aposentadoria por meio da legislação municipal e ressaltou que a revogação do referido decreto imporia a retificação dos atos emitidos há menos de 5 anos, sendo necessária, para tanto, a reparametrização das fórmulas dos sistemas de Recursos Humanos em utilização e a realização de um minucioso inventário dos processos de aposentadoria

RECOMENDAÇÕES 2014	ANÁLISE	RR	OBSERVAÇÕES
			em poder dos órgãos responsáveis. Por fim, informou que, em respeito às decisões desta Corte, será formalizada nova consulta à PGM e encaminhada cópia da resposta ao Tribunal. A 5ª IGE, às fls. 513/514, informa que o processo 05/005159/2004, baixado em diligência na 11ª Sessão Ordinária, de 25/2/2014, ainda não havia retornado a esta Corte.
3. Que sejam atendidas as providências relacionadas ao abono permanência, conforme decisão proferida no processo 40/6200/2011 (fls. 450/451);	NA	desde 2012	A SMA alegou que o procedimento de não descontar a contribuição dos servidores decorre de obediência à legislação municipal, mas, da mesma forma que na recomendação anterior, ressaltou que, em respeito às decisões desta Corte, será formalizada nova consulta à PGM e encaminhada cópia da resposta ao Tribunal. A 5ª IGE, às fls. 513/514, informa que não houve qualquer alteração em relação à situação descrita no exercício anterior.
4. Que o Poder Executivo estabeleça referenciais técnicas mais precisas para os elementos mínimos que devem compor os projetos básicos, tanto em licitações de obras públicas, quanto em concessões de serviços públicos precedidos de obras públicas, de forma que se garanta o pleno cumprimento dos elementos mínimos impostos pela Lei Geral de Licitações, conforme exposto pela 7ª Inspetoria Geral às fls. 456.	NA	desde 2011	A SMO destacou uma evolução crescente, entre os anos de 2012 e 2015, na proporção de editais de Concorrência avaliados por esta Corte que não sofreram diligência na fase de licitação e informou que novas melhorias serão promovidas nos documentos que constituem o Projeto Básico das obras. A 7ª IGE, às fls. 526/526v, informa que, apesar de um discreto aperfeiçoamento dos projetos que embasam os orçamentos, ainda se observam imprecisões, provocando distorções que afetam a estimativa orçamentária da licitação e sugere, assim, que a presente recomendação seja reiterada.
5. Que a Administração promova esforços no sentido de solucionar as questões relativas à carência de professores (fls. 439/440), bem como as questões relativas à infraestrutura das escolas, tendo em vista o acréscimo da quantidade de escolas consideradas precárias pela 3ª Inspetoria Geral (fls. 439/440);	NA	desde 2004	A SME alegou que vem, ao longo dos anos, adotando as seguintes providências para atendimento à demanda de regentes nas unidades escolares: provimento de candidatos aprovados em concursos públicos; reposição de banco de aprovados; prorrogação de validade dos concursos vigentes; mobilização para criação de novos cargos e, mais recentemente, adoção da ampliação de jornada, para 40 horas, de professores do quadro efetivo. Destacou, no entanto, os baixos percentuais de aprovação nos concursos realizados, insuficientes para

RECOMENDAÇÕES 2014	ANÁLISE	RR	OBSERVAÇÕES
			atendimento à demanda, levando em conta previsão de inauguração de 136 novas unidades escolares em 2016. Quanto às questões relativas à infraestrutura, a SME ressaltou que o Programa de Visitas às Escolas, realizado por esta Corte, constitui um instrumento de monitoramento e apoio à gestão, revelando indicador significativo ao processo de acompanhamento e requalificação dos prédios escolares, embora as unidades contempladas tenham correspondido a 13% da rede. A Secretaria destacou, ainda, que somente 4,4% das unidades escolares foram consideradas precárias e relacionou as providências adotadas para correção das principais imperfeições apontadas. De acordo com as informações prestadas pela 3ª IGE, às fls. 487/490, em relação ao exercício de 2014, o percentual de escolas do 2º segmento em que existiam disciplinas sem aula em 2015 sofreu uma pequena retração, passando de 51,28% para 49,23%. Quanto à infraestrutura, comparados os exercícios de 2014 e 2015, houve um acréscimo de 33,1% para 43% em relação às escolas consideradas precárias. Quanto às escolas consideradas boas, houve uma retração de 12,2% para 4,1%.
6. Que aprimore o planejamento das obras públicas, a fim de evitar sua paralisação conforme comentado pela 2ª Inspetoria Geral (fls. 427/438);	NA	desde 2008	A SMO reiterou que, em sua maioria, as suspensões dos contratos de obras ocorrem em função de interferências das concessionárias de serviços públicos (cadastro de redes ausente e/ou precário), de execução de serviços em áreas de risco (problema de segurança pública) e de fatores climáticos. A Secretaria informou, ainda, que, ocasionalmente, necessita readequar as quantidades do contrato em função de soluções técnicas mais apropriadas, constatadas quando do início dos serviços. A Fundação RIO-ÁGUAS citou, praticamente, os mesmos fatores apresentados pela SMO. A 2ª IGE, às fls. 453/485, relaciona as obras suspensas em 2015 com os respectivos processos, contratos, valores e motivos da suspensão, ressaltando que estes, em alguns casos, não foram justificados pelas jurisdicionadas.

RECOMENDAÇÕES 2014	ANÁLISE	RR	OBSERVAÇÕES
7. Que elabore normas que permitam ao Município do Rio de Janeiro implementar mecanismos de estudo, avaliação e acompanhamento do incentivo a projetos culturais de que trata a Lei nº 5.553/2013, que privilegiem a aferição dos reais benefícios socioeconômicos decorrentes dos projetos culturais incentivados;	AF		A SMC citou, entre outras, as seguintes medidas destinadas a promover o acompanhamento dos incentivos concedidos: realização, em 2013, do seminário "Cultura>O que querem e fazem os cariocas"; elaboração, em 2014, do Manual de Procedimentos da Comissão Carioca de Promoção Cultural, que contempla toda a legislação municipal acerca do incentivo fiscal para a cultura e as etapas de acompanhamento da execução dos projetos culturais; implantação, em 12/5/2015, da Caravana "Viva a Cidade!" e realização, em 10/11/2015, do encontro "Conexão ISS", entre os produtores culturais e os contribuintes incentivadores. Em relação a esta última medida, a Secretaria destacou o número de participantes e pressupôs os seguintes benefícios: geração de empregos diretos e indiretos; contratação de serviços; aquisição de materiais/equipamentos; geração de receita e contrapartidas obrigatórias e opcionais. Apesar do exposto, não foi comprovada a existência, na legislação, de indicadores ou mecanismos de estudos e pesquisas que possam aferir os reais benefícios obtidos com os projetos culturais incentivados. A CAD continuará acompanhando o assunto em suas próximas inspeções.
8. Que implemente instrumentos para o estabelecimento de mecanismos que visem a seleção dos projetos culturais em consonância com suas políticas públicas, uma vez que a Prefeitura da Cidade do Rio de Janeiro é, de forma fática, o incentivador dos projetos culturais;	AF		A SMC alegou que a escolha dos projetos é de exclusiva responsabilidade e vontade do Contribuinte Incentivador e informou que o processo previsto na legislação municipal ocorre da seguinte forma: em maio, os Produtores Culturais inscrevem seus projetos; em agosto, o Contribuinte Incentivador efetua sua inscrição e, em dezembro, é feita a escolha do Produtor pelo Contribuinte. A Secretaria acrescentou que, por meio da Comissão Carioca de Promoção Cultural, averigua as exigências da legislação, a situação fiscal do Produtor e do Contribuinte, assim como a viabilidade do projeto (custos, admissibilidade, abrangência, retorno à Cidade). Por fim, a SMC argumentou que, como o Plano Plurianual 2014-2017 prevê a implantação de projetos através de lei de isenção de tributos, os projetos culturais selecionados se encontrariam

RECOMENDAÇÕES 2014	ANÁLISE	RR	OBSERVAÇÕES
			respaldados nas políticas públicas. Da mesma forma que na recomendação anterior, apesar do exposto pela Secretaria, não foi observada a existência de nenhum instrumento que relacionasse, de forma específica, a seleção de projetos com as políticas municipais. A CAD continuará acompanhando o assunto em suas próximas inspeções.
9. Que o Poder Executivo cumpra o disposto na Lei 4.644/2007, quanto à destinação de recursos provenientes de multas de trânsito vinculadas ao município do Rio de Janeiro em campanhas educativas de prevenção de acidente;	NA	desde 2013	A CET-RIO ressaltou que a Lei nº 4.644/2007 continua sem regulamentação por parte do Executivo Municipal, mas informou que está envidando esforços para cumprir o percentual nela estabelecido. A empresa alegou que o enfoque técnico dado às campanhas educativas de prevenção de acidentes ultrapassa o sentido estrito dos termos utilizados na referida lei e citou, entre outras, as seguintes ações educativas contempladas em seus orçamentos anuais: atuação de educadores/controladores de tráfego; projetos educativos realizados nas escolas municipais; Escola Pública de Trânsito – Bike Educa; atuação dos promotores de educação para o trânsito nas áreas de conflito das ciclovias e nos corredores BRT e BRS. No entanto, como demonstrado no subitem 2.10.2.1, o Município continua não atingindo o percentual mínimo previsto na Lei nº 4.644/2007.
10. Que adote os procedimentos necessários para que os recursos das multas de trânsito sejam usados conforme a legislação vigente;	NA		Não foi identificado pronunciamento específico sobre a presente recomendação. Como mencionado no subitem 2.10.2.2, no exercício de 2015, continuaram sendo utilizados os recursos das multas de trânsito para custeamento de despesas não previstas na legislação.
11. Que a CGM, na qualidade de órgão de controle interno do Município, e independentemente de atos normativos que versem sobre cancelamento de empenhos, implemente mecanismos que evitem o registro patrimonial de fatos geradores que não tenham ocorrido dentro do exercício, ou seja, que somente sejam evidenciados no Balanço Patrimonial os Restos a Pagar Não Processados provenientes de empenhos cujos fatos geradores já ocorreram, sem a	NA		A CGM citou os dispositivos contidos na legislação aplicável ao encerramento do exercício de 2014 e informou que, ao longo do exercício de 2015, estudaria os procedimentos respectivos para aperfeiçoar a prática contábil adotada. No entanto, como exposto no subitem 2.12.6, foram observados empenhos inscritos em RPN "em liquidação" em 2015 com indicação de fato gerador posterior a

RECOMENDAÇÕES 2014	ANÁLISE	RR	OBSERVAÇÕES
respectiva liquidação;			31/12/2015.
12. Que a CGM apure as inconsistências encontradas no Balanço Patrimonial da Administração Direta, pois foi observado que a soma do Ativo Financeiro com o Ativo Permanente não confere com o total do Ativo, da mesma forma que a soma do Passivo Financeiro com o Passivo Permanente não coincide com o total do Passivo Real (Passivo Circulante mais Passivo não Circulante), procedendo, se for o caso, aos ajustes necessários;	AA		A CGM reconheceu o erro e informou que seria mencionado nas Notas Explicativas às Demonstrações de 2015. Como mencionado às fls. 185, os fatos relativos a exercícios anteriores, detectados no exercício de 2015, foram contabilizados como ajustes ao Patrimônio.
13. Que a avaliação atuarial do FUNPREVI seja realizada anualmente, conforme previsto na Lei nº 3344/2001;	NA		O PREVI-RIO afirmou que a avaliação atuarial tem sido realizada anualmente e em tempo hábil para a contabilização. Em relação ao exercício de 2014, alegou que o Ministério da Previdência Social implementou diversas mudanças no Demonstrativo de Resultado respectivo, alterando, inclusive, a data de envio do demonstrativo de abril para novembro/2015. Como exposto no subitem 4.1.5, além de a observância aos prazos fixados pelo Ministério não excluir a necessidade do registro contábil em tempo hábil, verificou-se, em inspeção realizada no último mês de março, que, da mesma forma que no exercício anterior, a avaliação atuarial/2015 ainda não havia sido concluída.
14. Que diante do impasse constatado, o Chefe do Poder Executivo determine aos órgãos competentes a adoção das providências cabíveis para o pagamento ao FUNPREVI dos valores referentes aos Termos de Cessão de Uso dos imóveis mencionados (...)	NA	desde 2012	A CVL informou que, em relação às Quadras 14A e 14B, foi aberto processo de crédito nº 01/000879/2016, solicitando suplementação orçamentária para atender a despesa em questão. A Superintendência de Patrimônio Imobiliário declarou que foi providenciada a abertura de processo administrativo (04/550242/2016) para tratar da quitação dos débitos referentes ao Centro de Convenções, ressaltando que, na Nota Técnica Conjunta F/SPA e PREVI-RIO nº 01/2016, foi formulada consulta à PGM acerca da possibilidade de os pagamentos serem efetuados por meio de dação em pagamento com bens imóveis. Quanto ao Termo de Concessão de Uso nº 11/2010, alegou que havia cientificado a empresa responsável, em outubro/2014, para efetuar os pagamentos ao FUNPREVI.

RECOMENDAÇÕES 2014	ANÁLISE	RR	OBSERVAÇÕES
			A Secretária Especial da Prefeitura apresentou, ainda, cópia do Ofício CVL/AEA nº 19, de 26/8/2015, que trata de consulta à PGM acerca de revisão do Plano de Capitalização do FUNPREVI, propondo a transferência de novos imóveis ao Fundo. O relatório da inspeção realizada no último mês de março apresenta um capítulo destinado aos imóveis do FUNPREVI, ressaltando a dificuldade para alienação, obtenção de renda e cobrança dos pagamentos não efetuados. Diante do exposto e da situação deficitária do Fundo, que demanda a indicação de fontes de recursos em espécie, foi proposta recomendação para o Município evitar a transferência de novos imóveis, seja para pagamento de dívidas, seja para capitalizar o FUNPREVI (subitem 4.1.4).
15. Que a SMS adote providências no sentido de abolir a recorrente prática de realização de despesas sem prévio empenho;	NA	desde 2000	A SMS alegou que, apesar dos esforços empregados, ainda encontra dificuldade para suplantar totalmente as peculiaridades operacionais e a rotina de urgências fortuitas que determinam a pronta aquisição de produtos indispensáveis e a manutenção de atividades essenciais à continuidade da oferta de serviços à população. Em inspeção realizada no último mês de março pela CAD, como mencionado no subitem 4.2.2, continuou sendo verificada a existência de despesas sem prévio empenho no exercício de 2015 e reiterada a importância do planejamento orçamentário.
16. Que os recursos do FEIP sejam destinados apenas às despesas amparadas pela Lei nº 5.132/2009;	NA	desde 2011	A SMO informou que o assunto está sendo tratado no processo 40/003822/2015, referente à inspeção ordinária realizada pela CAD no FEIP. Como demonstrado no subitem 4.4.2, no exercício de 2015, continuaram sendo realizadas despesas com recursos do Fundo sem amparo legal.
17. Que observe as decisões desta Corte sobre a apuração do percentual mínimo de aplicação na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino, excluindo as despesas indevidas apontadas no Exame da CAD (...)	NA	desde 2004	A SME reiterou que as despesas mencionadas estavam contidas nas dotações da Educação e corresponderam a atividades realizadas na área educacional. Vale ressaltar que a presente recomendação não trata da possibilidade de realização da despesa, mas, sim, do

RECOMENDAÇÕES 2014	ANÁLISE	RR	OBSERVAÇÕES
			cálculo para verificação do cumprimento do limite constitucional. Nesse sentido, a própria SME, na Prestação de Contas do Prefeito - 2012, argumentou que seu objeto se enquadraria nas atribuições da CGM. O órgão, no entanto, não se pronunciou e, como demonstrado no subitem 6.1, as decisões proferidas por esta Corte continuam não sendo observadas.
18. Que adote o procedimento prescrito no § 5º do art. 69 da LDB, a fim de que os recursos da MDE sejam repassados automaticamente à Secretaria Municipal de Educação;	NA	desde 2007	A SMF reiterou os argumentos apresentados em exercícios anteriores, mas informou que um novo sistema integrado se encontra em fase de licitação, acrescentando ter instruído os órgãos participantes do grupo de trabalho competente para tratarem do objeto da presente recomendação. Considerando, no entanto, o disposto no subitem 6.1.15.2, permanece sem alcance o objetivo do referido dispositivo legal de garantir, financeiramente, recursos para a Educação. Vale ressaltar que, no Parecer Prévio às Contas de 2013, consta observação da Procuradoria Especial desta Corte de que, em caso de descumprimento, deveriam ser impostas aos Administradores as punições previstas na Lei nº 3.714/2003.
19. Que o Município cumpra o limite fixado nas Leis Orçamentárias Anuais para a aplicação em incentivo fiscal a projetos culturais;	NA		A SMC argumentou que, como o projeto de lei orçamentária é elaborado nos meses de junho a agosto, não é possível ter como base o exercício ainda em execução. No entanto, a lei orçamentária para 2015 determinou que o Poder Executivo concederia como incentivo fiscal a projetos culturais no mínimo um por cento da arrecadação do ISS no exercício de 2014. Dessa forma, como exposto no subitem 6.11, por considerar a despesa autorizada e a arrecadação de 2013, o Município não cumpriu o limite fixado na lei orçamentária.
20. Que sejam evidenciados no Ativo Circulante do Balanço Patrimonial apenas os valores inscritos em Dívida Ativa com expectativa de recebimento até o final do exercício seguinte à data das demonstrações contábeis, evitando-se o registro, neste grupo, do montante do estoque parcelado;	AA		A CGM alegou que os valores demonstrados no encerramento do exercício de 2014 foram contabilizados de acordo com informações encaminhadas pela PGM e acrescentou que solicitaria ao órgão os dados repassados a esta Corte para análise e eventuais ajustes. No exercício de 2015, como mencionado no item 7.1, a impropriedade foi sanada.

RECOMENDAÇÕES 2014	ANÁLISE	RR	OBSERVAÇÕES
21. Que a CGM apure as divergências entre o saldo resultante das mutações relacionadas à Dívida Ativa e os valores evidenciados no Balanço Patrimonial, procedendo, se for o caso, aos ajustes necessários;	AA		A CGM informou que, nos exercícios de 2014 e 2015, foram realizadas reuniões com a PGM para tratar das divergências apontadas por esta Corte, ficando acordado que o Relatório de Contabilidade gerado a partir do Sistema da Dívida Ativa passaria a ser enviado, mensalmente, à Contadoria Geral. Na análise do exercício de 2015, como demonstrado no subitem 7.1, não foram identificadas divergências.
22. Que a PGM e a CGM adotem medidas visando o estabelecimento de uma integração das rotinas relacionadas aos registros contábeis dos fatos relacionados à Dívida Ativa, em especial no que diz respeito à construção de uma interface entre o Sistema da Dívida Ativa e o FINCON e à contabilização tempestiva das operações;	NA		A CGM informou que o sistema FINCON se encontra em processo de atualização de versão, o que impossibilita quaisquer alterações. Ressaltou, entretanto, que está promovendo, junto com a SMF, um procedimento licitatório para a aquisição de solução informatizada de "Gestão Integrada dos Processos de Controle, Contabilidade, Gestão de Contratos Externos, Orçamento e Financeiro". Esse novo sistema substituiria o sistema FINCON e permitiria a realização de registros contábeis automáticos através da importação de arquivos ou da interface com sistemas corporativos. A PGM acrescentou que, por meio da Resolução PGM nº 812, de 16/11/2015, foram definidos os procedimentos de encaminhamento dos relatórios da Dívida Ativa para a Contadoria Geral, de modo a garantir a contabilização tempestiva das operações. No entanto, em relação à interface dos sistemas, informou que se trata de questão "objeto de apreciação do ponto de vista técnico". Diante da relevância da construção de uma interface entre os respectivos sistemas, a análise contida no subitem 7.1 sugere a manutenção da presente recomendação.
23. Que a PGM, em conjunto com a SMF e Casa Civil/SPA, proceda ajustes no sistema da Dívida Ativa, especialmente na base cadastral do IPTU, a fim de que todas as CDAs que tenham como sujeito passivo Órgãos integrantes da Administração Direta ou Indireta possam ser identificadas, e seu montante informado à CGM a fim de que não constem do Balanço Consolidado;	NA	desde 2009	A PGM informou que, após a criação no novo Sistema da Dívida Ativa de campos específicos para a classificação do devedor, teve início a marcação dos devedores pertencentes à Administração Direta e Indireta. Ressaltou, entretanto, que vem encontrando grande dificuldade na realização da tarefa em razão das diversas nomenclaturas utilizadas pelos órgãos lançadores para designar um mesmo órgão/ente.

RECOMENDAÇÕES 2014	ANÁLISE	RR	OBSERVAÇÕES
			Como exposto no subitem 7.3, as informações referentes às operações intragovernamentais foram repassadas pela PGM à CGM com ressalvas quanto à precisão e à segurança dos dados cadastrais, o que demonstra o não atendimento à presente recomendação.
24. Que a PGM elabore avaliação criteriosa dos créditos inscritos em dívida ativa, efetuando a valoração dos mesmos, classificando-os de acordo com o grau de dificuldade de sua recuperação, a fim de que a provisão contábil já constituída possa ser anualmente atualizada com base em parâmetros mais consistentes;	NA		A PGM informou que, após a elaboração do Modelo Preditivo da Dívida Ativa Municipal, a classificação dos créditos passou a ser realizada conforme o grau de dificuldade de recuperação. Apresentou, ainda, anexo contendo as faixas de probabilidade de êxito na recuperação de créditos do ISS e do IPTU. Nessa relação, a Coordenadora de Sistemas da GTIL5 ressaltou que o modelo foi aplicado apenas para os impostos citados e que se encontrava em andamento a classificação das recentes inscrições em Dívida Ativa. Como exposto no subitem 7.5.5, a PGM apresentou à CGM a classificação dos créditos da dívida ativa conforme o grau de dificuldade de recuperação. Porém, a CGM não efetuou o correspondente registro contábil.
25. Que a SECONSERVA envide maiores esforços nas operações de recapeamento asfáltico, providenciando o imediato renivelamento e/ou substituição dos tampões dos bueiros e/ou caixas de visita/passagem, a fim de evitar acidentes e prejuízos aos cidadãos.	AF		A SECONSERVA informou que, nos contratos de recapeamento e na nova licitação para aplicação de massa asfáltica, foram incluídos os serviços de renivelamento de tampão nos próprios contratos, permitindo, assim, minimizar os transtornos causados entre a intervenção na pista e a operação de readequação altimétrica dos tampões. A 2ª IGE, às fls. 453/485, informa que, no exercício de 2015, não foi detectada a celebração de contratos da SECONSERVA nas operações de recapeamento asfáltico.
26. Que a Secretaria de Ordem Pública faça monitoramento e controle mais efetivo nas áreas públicas, prevenindo a ocupação irregular, evitando, dessa forma, que a administração pague quantias vultosas por essas desocupações.	AF		A SEOP alegou que, conforme previsão contida no Decreto nº 38.925, de 7/7/2014, cabe à SMU exercer os atos fiscalizatórios. Ressaltou, no entanto, que, embora sua competência seja coordenar as operações de desmonte, também realiza operações preventivas quando as construções são detectadas no início, por meio de denúncias ou pela identificação ex officio da SMU. Quanto à execução dos desmontes, informou que instaura processos administrativos para a regular cobrança dos custos da operação em face dos responsáveis. Destacou, ainda, que

RECOMENDAÇÕES 2014	ANÁLISE	RR	OBSERVAÇÕES
			muitos dos desmontes são suspensos por ordem judicial até a análise da regularidade do procedimento administrativo, o que permite o avanço das ocupações em áreas públicas. Por fim, informou que irá adotar providências para a reavaliação dos métodos de monitoramento existentes e compartilhar com a SMU o conteúdo da presente recomendação.
27. Que a SMS proceda rigorosa fiscalização no que tange a atuação das Organizações Sociais – OSs contratadas para gestão de serviços públicos, inclusive com a criação de métodos que não permitam discrepâncias nos preços de materiais e serviços em relação ao sistema de aquisições diretas pelo Município, bem como a liberação total e irrestrita dos dados disponíveis na ferramenta "Painel de Gestão" aos auditores deste TCMRJ.	AF		A SMS informou que vem aprimorando os procedimentos de fiscalização e monitoramento dos contratos de gestão e destacou a necessidade de um estudo quanto a viabilidade, legitimidade e eficiência da adoção dos preços constantes no sistema de aquisições diretas pelo Município. Por fim, esclareceu que os auditores desta Corte já possuem o mesmo perfil de acesso que os demais usuários do Painel de Gestão. A 4ª IGE, às fls. 492/511, confirma que o acesso amplo e irrestrito aos dados disponíveis na ferramenta Painel de Gestão OS INFO foi restabelecido pela SMS. Quanto à fiscalização da atuação das Organizações Sociais, ressalta que, desde 2010, vem apontando graves irregularidades e apresentando diversas recomendações à jurisdicionada. A Inspetoria cita, ainda, a prisão de dirigentes da OS Biotech em 9/12/2015, acusados de desvio de pelo menos R$ 48 milhões dos Hospitais Pedro II e Ronaldo Gazolla. Por fim, menciona que, em 19/1/2016, foram publicados 12 decretos com o objetivo de aprimorar os procedimentos de fiscalização, mas informa que, como as modificações propostas se encontram em fase de implementação, ainda não foi possível avaliar sua efetividade.
28. Que a Secretaria de Saúde avalie, com rigor, e busque aprimorar o atendimento ambulatorial nas UPAs, a fim de promover um melhor atendimento à população carioca.	AF		A Subsecretaria de Promoção, Atenção Primária e Vigilância em Saúde apresentou uma análise relativa às UPAs da Rocinha, do Alemão e de Manguinhos. A Subsecretaria de Atenção Hospitalar, Urgência e Emergência alegou, no entanto, que as UPAs constituem unidades fixas, não hospitalares, de atendimento a urgências e emergências, atuando como unidades de complexidade intermediária entre as Unidades Básicas de Saúde e as

RECOMENDAÇÕES 2014	ANÁLISE	RR	OBSERVAÇÕES
			Urgências Hospitalares, conforme Portarias nº 1.863, 29/9/2003, nº 1.600, de 7/7/2011 e nº 342, de 4/3/2013. O órgão concluiu, assim, que o atendimento ambulatorial à população carioca não estaria previsto nas atribuições das UPAs.
29. Que a Secretaria de Educação, juntamente com a RIOURBE, conclua, com a maior brevidade possível, a instalação de aparelhos de ar condicionado em todas as escolas municipais.	NA		A SME destacou que a rede municipal, em 2012, contava apenas com 242 unidades climatizadas e que, atualmente, são 1.099. A Secretaria informou, ainda, que, nas unidades não climatizadas, os serviços estão em execução gradativamente e de forma descentralizada, conforme pressupostos do Programa de Melhoria Física, instituído por meio do Decreto nº 38.138, de 3/12/2013. A 3ª IGE, no entanto, às fls. 487/490, informa que, como verificado nas visitas realizadas, de 195 escolas, 94 se encontram sem climatização e ressalta que, de 89 escolas que ainda não finalizaram a parte elétrica, 61 já adquiriram o aparelho de ar condicionado, com risco de perda da garantia em decorrência do tempo de espera.
30. Por fim, que a Prefeitura do Município do Rio de Janeiro regularize o Licenciamento Ambiental, junto a SMAC (Secretaria do Meio Ambiente da Cidade), fazendo com que medidas mitigadoras dos impactos ambientais sejam tomadas, mais especificamente no que concerne aos resíduos sólidos e efluentes líquidos. Conseqüentemente, deverão ser implantadas, operadas e mantidas novas unidades de tratamento de efluentes, bem como, melhorar as já existentes. Nesse contexto, especial atenção deve ser dada aos efluentes hospitalares, incluindo as UPAs (Unidades de Pronto Atendimento). Tais efluentes, segundo a OMS (Organização Mundial de Saúde) não podem ser jogados nas redes públicas, sem tratamento prévio, sendo que, em caso mais graves, o recomendado é a eliminação dos resíduos.	AF		A SMAC apresentou cópia dos Pronunciamentos MA/CGCA/CLA nº 206 e nº 207, de 27/11/2015, que tratam do Licenciamento Ambiental para efluentes líquidos, resíduos e Unidades de Saúde. A SMAR ressaltou que, quando necessário para suas intervenções, tem providenciado o Licenciamento Ambiental junto à SMAC. A SMO informou que as Unidades de Pronto Atendimento são isentas de licenciamento ambiental em face da natureza de atendimento ambulatorial e metragem apresentada (no máximo 1.300m^2), como consta no Pronunciamento MA/CGCA/GLA nº 127/11. A 6ª IGE, às fls. 516/524v, informa que a presente recomendação não foi decorrente de fragilidades detectadas em suas análises e que não há informações a acrescentar em relação ao pronunciamento da SMAC.

Legenda:

RR – recomendação reincidente
AA – recomendação atendida ou argumentos acatados
AF – recomendação demanda análise futura
NA – recomendação não atendida

Constatou-se, assim, que apenas 3 recomendações foram atendidas e 7 demandam análise futura para verificação do atendimento. Vale ressaltar que, das 30 recomendações, 20 não foram atendidas, correspondendo a 66,67% do total.

10 CONSIDERAÇÕES FINAIS

10 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Cumprindo o disposto no inciso I, do § 4°, do art. 1°, da Deliberação n° 142/2002, a CAD efetuou a análise preliminar das Contas de Governo prestadas pelo Chefe do Poder Executivo, referentes ao exercício financeiro de 2015, para subsidiar a apreciação e a emissão de Parecer Prévio por esta Corte de Contas.

Em virtude do apontado nos itens anteriores, merecem destaque os seguintes temas:

10.1 DÉFICIT ORÇAMENTÁRIO

Conforme apontado no subitem 2.4, no exercício em análise constatou-se que as despesas executadas à conta de recursos com previsão de arrecadação em 2015 superaram em R$ 86 milhões o montante efetivamente arrecadado, situação que, embora não resulte em insuficiência financeira nem comprometa a capacidade de pagamento das obrigações existentes ao final do exercício, atenta contra as boas práticas fiscais, em especial o § 1º do art. 1º da LRF:

> *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 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.*

Considerando que a Administração Municipal, ainda que provocada através dos Ofícios TCM/GPA/PRES/0025 e TCM/GPA/PRES/0026, não apresentou justificativas para tal fato, submete-se ao Plenário a possibilidade de que conste no Parecer Prévio a ser emitido por esta Corte a seguinte Ressalva:

> *As despesas executadas à conta de recursos com previsão de arrecadação em 2015 superaram em R$ 86 milhões o montante efetivamente arrecadado.*

10.2 CENÁRIO ECONÔMICO

A retração da atividade econômica no Brasil (crescimento de 0,1% em 2014 e recessão de 3,8% em 2015) vem produzindo efeitos negativos sobre o desempenho fiscal dos entes da Federação.

A União e o Estado do Rio de Janeiro, por exemplo, apresentaram dificuldades nos dois últimos exercícios, comprometendo, desta forma, a capacidade de investimento e de cumprimento de suas obrigações financeiras, e exigindo a supressão dos seus gastos para equilíbrio das contas públicas, resultando em prejuízo na qualidade dos serviços prestados à sociedade.

O Fundo Monetário Internacional projeta para 2016 nova retração na ordem de 3,8%, e para 2017 uma estagnação da economia brasileira.

Pode-se dizer que tal cenário ainda não produziu efeitos graves sobre a gestão fiscal do Município, que não apresentou, até o exercício em análise, dificuldades no cumprimento de suas obrigações financeiras.

No entanto, os seguintes aspectos, provenientes da presente análise, requerem cautela da administração municipal na elaboração de suas políticas fiscais para os próximos exercícios, em especial no que se refere à previsão de receitas, à fixação de despesas e à estimativa das metas fiscais:

- queda real (descontada a inflação) da arrecadação de receitas correntes, em especial as receitas tributárias - 3,63%, rendimentos de aplicações financeiras - 4,18%, transferências do ICMS - 2,76%, transferências do SUS - 8,47%, transferências do FUNDEB - 5,58% e royalties do petróleo - 23,81% (subitem 2.5.2);

- queda real (descontada a inflação) de 3,20% da Receita Corrente Líquida nos dois últimos exercícios (subitem 2.5.2.5);

- queda real (descontada a inflação) de 3,89% da Receita Corrente Líquida apurada mensalmente, no primeiro bimestre de 2016 em relação ao mesmo período de 2015 (subitem 2.5.2.5);

- possibilidade de dispêndio, nos próximos exercícios, de significativas quantias para cobertura do déficit financeiro já existente no Regime Próprio de Previdência dos Servidores Públicos do Município do Rio de Janeiro (subitem 4.1.2);

- aumento significativo na projeção de comprometimento com os encargos da dívida nos próximos exercícios, com o início de amortizações de operações de crédito relacionadas a projetos de mobilidade urbana (subitem 6.9);

- redução de 64,70% das disponibilidades financeiras do Poder Executivo após a inscrição dos Restos a Pagar Não Processados (subitem 6.10);

- aumento real de 27% no estoque da dívida consolidada nos últimos cinco anos (subitem 8.2);

Assim, sugere-se que conste no Parecer Prévio a ser emitido por esta Corte o seguinte Alerta:

Que o Executivo Municipal atente para o impacto do cenário macroeconômico quando da elaboração de suas políticas fiscais para os próximos exercícios.

10.3 FUNPREVI

O subitem 4.1 apresenta a grave situação financeira do FUNPREVI.

Os sucessivos déficits orçamentários resultaram no consumo integral de suas disponibilidades financeiras acumuladas, que não eram suficientes para honrar as obrigações existentes ao final do exercício, com uma insuficiência da ordem de R$ 37 milhões, conforme evidenciado no Anexo 5 do RGF.

O Decreto Municipal nº 41.149/2015 estabeleceu que os recursos provenientes dos royalties do petróleo serão transferidos ao FUNPREVI apenas no exercício seguinte ao da efetiva arrecadação.

Mantido o procedimento de repasse dos royalties estabelecido pelo Decreto Municipal nº 41.149/2015, o déficit financeiro do FUNPREVI para o exercício de 2016 deverá alcançar o valor de R$ 445 milhões.

A Avaliação Atuarial de 2014 apontou o crescimento de 275% do déficit atuarial, passando de R$ 864 milhões em 31/12/2013 a R$ 3,24 bilhões em 31/12/2014, cabendo ressaltar que a Avaliação Atuarial de 2015 não foi realizada tempestivamente.

As medidas implantadas pela Lei nº 5.300/2011 não foram, até o momento, suficientes para reverter a situação deficitária do Fundo.

A cobertura de eventuais insuficiências financeiras do FUNPREVI é responsabilidade do Tesouro Municipal, conforme disposto no § 1º do art. 2º da Lei nº 9.717/1998.

A geração de receitas provenientes dos imóveis pertencentes ao Fundo, seja por alienação ou por recebimento de aluguéis, tem se demonstrado de difícil concretização.

Além disso, cabe ressaltar, conforme consta nos Pareceres Prévios desde o exercício de 2012, que os atos de fixação de proventos de aposentadorias e pensões não observam o disposto na Emenda Constitucional nº 41/2003 e na Lei Federal nº 10.887/2004, prática esta que resulta no agravamento do déficit previdenciário. Conforme relatado pela 5ª IGE, às fls. 513/514, a situação permanece inalterada.

Da mesma forma, o procedimento adotado pelo Município no que diz respeito ao Abono Permanência, instituído pela Emenda Constitucional nº 41/2003, também traz prejuízos ao FUNPREVI, uma vez que não são recolhidas as contribuições patronal e funcional sobre a remuneração dos servidores beneficiados. Conforme relatado pela 5ª IGE, às fls. 514, a situação permanece inalterada.

Assim, sugere-se que constem no Parecer Prévio a ser emitido por esta Corte a seguintes Determinações:

D1) Que seja realizada revisão do Plano de Capitalização do FUNPREVI, aprovado pela Lei Municipal nº 5.300/2011, sob pena de que o Tesouro Municipal seja obrigado, nos próximos exercícios, a dispor de vultosas quantias para cobertura do déficit financeiro já existente no Regime Próprio de Previdência dos Servidores Públicos do Município do Rio de Janeiro, conforme responsabilidade estipulada no § 1º do art. 2º da Lei nº 9.717/1998 (subitem 4.1.2).

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

D3) Que as contribuições previdenciárias incidentes sobre as remunerações percebidas pelos servidores beneficiados pelo abono permanência sejam recolhidas ao FUNPREVI, conforme decisão proferida no processo 40/6200/2011;

Adicionalmente, sugere-se que constem no Parecer Prévio a ser emitido por esta Corte as seguintes Recomendações:

1. Que os procedimentos de repasse dos recursos provenientes dos royalties do petróleo ao FUNPREVI não se sujeitem ao disposto no Decreto Municipal nº 41.149/2015, e que sejam adotadas as seguintes providências: transferência imediata dos valores, devidamente atualizados, referentes ao exercício de 2015; repasses mensais, em 2016, dos valores relativos ao exercício; e aplicação desse procedimento de transferência mensal nos exercícios futuros (subitem 4.1.3);

2. Que o Chefe do Poder Executivo, diante do impasse constatado, determine aos órgãos competentes a adoção das providências cabíveis para o pagamento ao FUNPREVI dos valores referentes aos Termos de Cessão de Uso dos imóveis mencionados no subitem 4.1.4 (subitem 9.14);

3. Que seja evitada a transferência de imóveis ao FUNPREVI, como pagamento de dívidas ou como novas fontes de capitalização, uma vez que a geração de receitas provenientes dos mesmos, seja por alienação ou por recebimento de aluguéis, tem se demonstrado de difícil concretização (subitem 4.1.4).

4. Que a avaliação atuarial do FUNPREVI seja realizada anualmente, conforme previsto na Lei nº 3.344/2001 (subitens 4.1.5 e 9.13);

10.4 OUTRAS RECOMENDAÇÕES

As constatações decorrentes da análise dos demais tópicos permitem sugerir ao Plenário que constem, como parte integrante do Parecer Prévio a ser emitido por esta Corte, as seguintes Recomendações:

5. Que seja evidenciado nas notas explicativas às demonstrações contábeis publicadas pelo Município o estágio de adequação ao Plano de Implantação dos Procedimentos Contábeis Patrimoniais, de acordo o §4º do art. 1º da Portaria STN nº 548/2015 (subitem 1.6);

6. Que se envidem esforços para solucionar a questão relativa à carência de médicos e demais profissionais da área de saúde (subitens 1.8 e 9.1 e fls. 492/511 do p.p.);

7. Que o Poder Executivo estabeleça referenciais técnicos mais precisos para os elementos mínimos que devem compor os projetos básicos, tanto em licitações de obras públicas, quanto em concessões de serviços públicos precedidos de obras públicas, de forma que se garanta o pleno cumprimento dos elementos mínimos impostos pela Lei Geral de Licitações, conforme exposto pela 7ª Inspetoria Geral às fls. 456 (subitens 1.8 e 9.4 e fls. 526 do p. p.);

8. Que se envidem esforços para solucionar as questões relativas à carência de professores, bem como às relativas à infraestrutura das escolas (subitens 1.8 e 9.5 e fls. 487/490 do p.p.);

9. Que seja aprimorado o planejamento das obras públicas, a fim de evitar sua paralisação (subitens 1.8 e 9.6 e fls. 453/485v do p.p.).

10. Que a Secretaria Municipal de Educação, juntamente com a RIOURBE, conclua, com a maior brevidade possível, a instalação de aparelhos de ar condicionado em todas as escolas municipais (subitens 1.8 e 9.29).

11. Que conste nos Projetos de Lei Orçamentária o demonstrativo previsto no § 6º do art. 165 da Constituição Federal (subitem 2.5.3.1);

12. Que sejam elaboradas normas que permitam à Prefeitura mensurar o retorno socioeconômico das renúncias tributárias junto à população, por meio da criação oficial de mecanismos de estudo, avaliação, implementação e acompanhamento dos incentivos, por área de fomento, de forma a viabilizar a análise da efetividade, por meio de instrumentos gerenciais institucionalizados, com ampla divulgação, a fim de colaborar com a transparência e com o controle social da coisa pública (subitem 2.5.3.2);

13. Que o demonstrativo previsto no inciso II do § 5º do art. 165 da Constituição Federal, integrante das Leis Orçamentárias Anuais, contemple o orçamento de investimento das empresas não dependentes (subitem 2.9);

14. Que o Poder Executivo cumpra o disposto na Lei 4.644/2007 (subitens 2.10.2.1 e 9.9);

15. Que o Poder Executivo adote os procedimentos necessários para que os recursos das multas de trânsito sejam usados conforme a legislação vigente (subitens 2.10.2.2 e 9.10);

16. Que a CGM, na qualidade de órgão de controle interno do Município, e independentemente de atos normativos que versem sobre cancelamento de empenhos, implemente mecanismos que evitem o registro patrimonial de fatos geradores que não tenham ocorrido dentro do exercício, ou seja, que somente sejam evidenciados no Balanço Patrimonial os Restos a Pagar Não Processados provenientes de empenhos cujos fatos geradores já ocorreram, sem a respectiva liquidação (subitens 2.12.6 e 9.11);

17. Que o Poder Executivo tome providências junto à Secretaria Municipal de Saúde e à RIOURBE no sentido de abolir a recorrente prática de realização de despesas sem prévio empenho (subitens 4.2.2 e 9.15);

18. Que os recursos do FEIP sejam destinados apenas às despesas amparadas pela Lei nº 5.132/2009 (subitens 4.4.2 e 9.16);

19. Que sejam observadas as decisões desta Corte sobre a apuração do percentual mínimo de aplicação na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino, conforme subitens 6.1.1 a 6.1.12 e 9.17;

20. Que seja adotado o procedimento prescrito no § 5º do art. 69 da LDB, a fim de que os recursos da MDE sejam repassados automaticamente à Secretaria Municipal de Educação (subitens 6.1.15.2 e 9.18);

21. Que as informações evidenciadas no Anexo 5 do Relatório de Gestão Fiscal guardem correspondência com os valores constantes das Demonstrações Contábeis dos Fundos Especiais (subitem 6.10);

22. Que o Município cumpra o limite fixado nas Leis Orçamentárias Anuais para a aplicação em incentivo fiscal a projetos culturais (subitens 6.11 e 9.19);

23. Que a PGM e a CGM adotem medidas visando o estabelecimento de uma integração das rotinas relacionadas aos registros contábeis dos fatos relacionados à Dívida Ativa, em especial no que diz respeito à construção de uma interface entre o Sistema da Dívida Ativa e o FINCON e à contabilização tempestiva das operações (subitens 7.1 e 9.22);

24. Que a PGM, em conjunto com a SMF e Casa Civil/SPA, proceda ajustes no sistema da Dívida Ativa, especialmente na base cadastral do IPTU, a fim de que todas as CDAs que tenham como sujeito passivo Órgãos integrantes da Administração Direta ou Indireta possam ser identificadas, e seu montante informado à CGM a fim de que não constem do Balanço Consolidado (subitens 7.3 e 9.23);

25. Que a PGM, na qualidade de órgão responsável pela cobrança dos créditos inscritos em Dívida Ativa, adote medidas visando maior controle dos prazos prescricionais de tais créditos e maior agilidade nas providências necessárias junto ao Poder Judiciário, a fim de que sejam minimizados os riscos de cancelamentos decretados no curso das execuções fiscais (subitem 7.5.3);

26. Que a CGM se utilize das informações prestadas pela PGM para registro da provisão para perdas prováveis dos Créditos Inscritos em Dívida Ativa (subitens 7.5.5 e 9.24).

27. Que a estimativa das disponibilidades de caixa líquidas utilizada para fins de elaboração do Anexo de Metas Fiscais considere o comportamento histórico de todas as variáveis envolvidas, e não apenas o fator de projeção da Receita Corrente Líquida sobre o saldo apurado no exercício anterior (subitem 8.6.2);

28. Que se envidem esforços para o cumprimento das metas estabelecidas na Lei de Diretrizes Orçamentárias e na Lei Orçamentária Anual utilizando as ferramentas previstas no art. 9º da LRF (subitem 8.6.3).

Em 19 de maio de 2016

Cláudio Sancho Mônica
Coordenador da CAD
Matricula 40/900.806

Parte IV

Pronunciamento da SGCE

Senhor Secretário Geral de Controle Externo

Cuida o presente de Relatório da CAD para subsidiar o parecer prévio das Contas de Gestão – Exercício 2015, do Exmo. Prefeito Eduardo da Costa Paes, a ser emitido pelo Plenário desta Corte, conforme preconizado no art. 88, inciso I, da Lei Orgânica do Município do Rio de Janeiro, art. 3º, inciso I, da Lei 289/81- Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Município e art. 184 do Regimento Interno do TCMRJ, aprovado pela Deliberação nº 183, de 12 de setembro de 2011.

A Coordenadoria de Auditoria e Desenvolvimento - CAD elaborou proficiente análise da Gestão em tela, através dos resultados obtidos e compilados em Inspeções Ordinárias/Extraordinárias, Auditorias, Visitas Técnicas, além da revisão processual e dos resultados apurados pelas demais Inspetorias Gerais - IGEs que formam esta SGCE.

As IGEs e a CAD exercem a ação fiscalizadora de maneira interligada, coligindo informações importantes, pontos e fatos relevantes que possam vir a influenciar esta análise.

A Prestação de Contas em tela foi constituída pelos seguintes documentos:

- Ofício GBP nº 083/2016, de 14/04/2016, do Exmo. Sr. Prefeito Eduardo Paes ao Exmo. Presidente do TCMRJ;

- Certificado de Auditoria nº 133/2016, na Modalidade Pleno, emitido pela Auditoria Geral da Controladoria Geral do Município do Rio Janeiro;

- Relatório do Desempenho da PCRJ, frente à Lei de Responsabilidade Fiscal, no exercício de 2015, elaborado pela, Controladoria Geral do Município;

- Relatórios da Lei de Responsabilidade Fiscal;

- Relatórios de Limites Legais, Relatórios Consolidados e Relatórios de Contabilidade com base na Lei 4320/64;

- Demonstrativos da Lei 6404/76; e

- Comentários a respeito das recomendações do Tribunal de Contas efetuados no exercício de 2014;

Apresenta-se a seguir alguns pontos que merecem destaques extraídos do Relatório elaborado pela CAD referente as contas de Governo – 2015.

I. Considerações Orçamentárias Iniciais

A Lei Orçamentária para o exercício em exame estimou as receitas e fixou as despesas em R$ 30.189.428.752,00. Com os créditos adicionais abertos no montante de R$ 7,16 bilhões e os cancelamentos efetuados no valor de R$ 5,46 bilhões. A Despesa Autorizada final foi de R$ 31,88 bilhões.

A análise da CAD apresentou que a Despesa Executada total foi de R$ 27,29 bilhões, tendo em vista a economia orçamentária de R$ 4,59 bilhões. Por sua vez, a arrecadação total foi de R$ 26,39 bilhões, perfazendo uma insuficiência de arrecadação de R$ 3,80 bilhões. A partir desses valores, foi observado um déficit na Execução Orçamentária de R$ 904,12 milhões, resultado da diferença entre a Receita Arrecadada e a Despesa Executada.

O déficit orçamentário no ano foi influenciado pela utilização de superávit financeiro apurado em Balanço Patrimonial do exercício anterior. No entanto, diferentemente do ocorrido em anos anteriores, o déficit orçamentário de R$ 904,12 milhões foi maior que as despesas executadas com tais recursos (R$ 818,26 milhões).

Conclui-se que as despesas executadas à conta de recursos com previsão de arrecadação em 2015 superaram em R$ 86 milhões o montante efetivamente arrecadado, situação que atenta contra as boas práticas fiscais.

II. Queda de Arrecadação

As Receitas Correntes vinham num processo de crescimento real até 2013, embora as taxas de crescimento viessem diminuindo gradativamente ao longo dos exercícios em análise. Nos anos de 2014 e 2015, no entanto, as receitas correntes tiveram um crescimento abaixo da inflação média do período.

A arrecadação de impostos (IPTU, ITBI, ISS e IRRF) e taxas no exercício de 2015 apresentou queda de 3,63% em relação ao exercício anterior, descontada a inflação média do período, revertendo a tendência de crescimento observada nos últimos anos.

Destaca-se a queda de 6,73% na arrecadação do IPTU, descontada a inflação, revertendo a tendência de crescimento real observada nos exercícios anteriores. De acordo com informações prestadas pela Coordenadoria do IPTU da SMF, o percentual de inadimplência deste imposto em 2015 foi de 20,10%, maior que os 18,77% apurados em 2014.

Com relação ao ITBI, verificou-se que o expressivo incremento na arrecadação no ano de 2012, fruto do aquecimento do mercado imobiliário do Município do Rio de Janeiro, não se manteve nos anos seguintes. A análise do exercício de 2013, frente ao ano de 2012, evidenciou estagnação na arrecadação do ITBI. Esse cenário agravou-se nos anos de 2014 e 2015, em que se verificou, respectivamente, um decréscimo da arrecadação de 11,84% e 16,89%, descontada a inflação média do período.

III. Receita de Capital

Ao longo de 2015, foram arrecadados R$ 2,85 bilhões, com destaque para as receitas provenientes de operações de crédito e transferências de capital. Em relação ao exercício financeiro de 2014, verificou-se um acréscimo de 15,16% em termos reais.

IV. Receita Corrente Líquida

A Receita Corrente Líquida – RCL constitui-se em um importante parâmetro da racionalização das despesas, já que a Lei de Responsabilidade Fiscal tem como ênfase o controle e a contenção dos gastos. Assim, a redução da RCL poderá implicar na necessidade de redução de despesas que estão a ela referenciadas.

Deve-se registrar que no exercício de 2015 a RCL atingiu o montante de R$ 20,13 bilhões, apresentando um leve declínio de 0,44%, descontada a inflação média do período, em relação ao exercício anterior, quando também se verificou uma queda de 2,77% em relação à receita corrente líquida auferida em 2013, representando uma redução acumulada de 3,20% nos dois últimos anos.

Cabe ressaltar, com base no RREO referente ao 1º bimestre de 2016, que a apuração da RCL nos dois primeiros meses de 2016 (R$ 4,39 bilhões) apresenta queda real (descontada a inflação) de 3,89% com relação aos mesmos meses de 2015.

V. Renúncia de Receitas

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.

VI. Balanço Patrimonial Consolidado

O Município apresentou um índice de liquidez imediata[1] de 0,78 (1,06 em 2014), demonstrando que o Caixa e Equivalentes de Caixa, na data-base de 31/12/2015, não são suficientes para honrar, em sua totalidade, os seus compromissos de curto prazo.

[1] Índice de Liquidez Imediata = Caixa e Equivalentes / Passivo Circulante

O índice de liquidez corrente[2] apresenta o indicador de 1,25 (1,77 em 2014), demonstrando que o Município possui R$ 1,25 de recursos a curto prazo para pagar cada real de compromissos de curto prazo.

O índice de liquidez geral[3] apresenta um indicador de 1,48 (1,76 em 2014), representando que o Município dispõe de R$ 1,48 para honrar cada real de exigibilidades constantes no Total do Passivo.

Do montante registrado em Provisões a Longo Prazo, 88,50% refere-se ao passivo atuarial do FUNPREVI, correspondente ao valor de R$ 5,16 bilhões, que, conforme notas explicativas às Demonstrações Contábeis do referido Fundo, diz respeito ao exercício de 2014, portanto sem atualização para o exercício de 2015, considerando que os cálculos atuariais não foram elaborados em tempo hábil para se efetivar a contabilização no exercício atual.

Observa-se, na rubrica ajustes de exercícios anteriores, entre os lançamentos efetuados, o registro de R$ 1,85 bilhão, contabilizado a crédito do passivo atuarial do FUNPREVI, relativo a provisão do exercício de 2014.

O Decreto Municipal nº 40.883, de 11/11/2015, dispôs que os saldos de empenhos não liquidados deveriam ser cancelados no encerramento do exercício de 2015.

O montante inscrito em RPN foi de R$ 490 milhões, valor esse que impactou a situação patrimonial do Município apresentada em suas demonstrações.

Considerando-se a relevância do montante envolvido, a inspeção realizada pela CAD em março de 2016 buscou verificar, através de amostragem, se ocorreram, em 2015, os fatos geradores relacionados aos empenhos inscritos em RPN, o que justificaria o procedimento adotado pelo Município.

Analisando alguns Relatórios de Acompanhamento de Liquidação referentes ao primeiro quadrimestre de 2016, a inspeção constatou empenhos inscritos em RPN em 2015 com indicação de fato gerador posterior a 31/12/2015, não

---

[2] Índice de Liquidez Corrente = Ativo Circulante / Passivo Circulante
[3] Índice de Liquidez Geral = (Ativo Circulante + Ativo Realizável a Longo Prazo)/ (Passivo Circulante + Passivo Não Circulante)

justificando, portanto, o reconhecimento dos seus efeitos patrimoniais no exercício objeto da presente Prestação de Contas.

Assim, conclui-se que as Contas Patrimoniais do Município do Rio de Janeiro podem estar distorcidas em função da evidenciação de fatos que não ocorreram durante o exercício.

VII. Autarquias e Fundações

Em termos orçamentários, as autarquias e fundações obtiveram no exercício de 2015 uma receita própria no total de R$ 3,40 bilhões e uma despesa empenha total de R$ 5,25 bilhões, o que acarretou um déficit de execução orçamentária total de R$ 1,85 bilhão.

E termos patrimoniais, as autarquias e fundações apresentaram em seus Balanços Patrimoniais, no final do exercício 2015, um Ativo Total de R$ 4,03 bilhões e um Passivo Total de R$ 6,20 bilhões, acarretando uma situação líquida patrimonial negativa de R$ 2,17 bilhões.

VIII. Empresas Públicas e Sociedades de Economia Mista

Em relação às Empresas Públicas e Sociedades de Economia Mista vinculadas à Administração Indireta Municipal, foi evidenciada pela CAD uma dependência financeira de tais empresas em relação ao Tesouro de 88,84% da Receita Total Arrecadada, que foi de, aproximadamente, R$ 3,20 bilhões.

O alto grau de dependência verificado no parecer da CAD 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.

Considerando ainda a dependência financeira em relação ao Tesouro Municipal, observa-se que a maioria das entidades não possui liquidez suficiente para pagar suas dívidas totais com utilização de recursos próprios, o que pode ensejar no futuro um ônus a ser suportado pelo Tesouro Municipal, na ordem de R$ 728,2 milhões, haja vista o Passivo Total a Descoberto em 31/12/2015.

Observando o Resultado Total do Exercício, na consolidação dos valores apurados nas Demonstrações de Resultado das empresas e sociedades de economia mista, verifica-se que o exercício de 2015 apresentou como saldo final um Prejuízo Total de R$ 125,6 milhões, fato este que vem configurar um verdadeiro retrocesso no desempenho das empresas municipais em relação ao lucro contábil que fora apurado no exercício anterior, na ordem de R$ 24,7 milhões.

Somente duas empresas obtiveram resultado positivo no atual exercício: a IMPRENSA da Cidade, continuando com o desempenho positivo obtido no exercício anterior e a RIOTUR com um lucro de R$ 708 mil em 2015 frente a um prejuízo de R$ 206 mil em 2014

IX - Manutenção e Desenvolvimento do Ensino – MDE

No que se refere à determinação contida no artigo 212 da Constituição Federal, que obriga os Municípios a aplicarem um mínimo de 25% de sua receita resultante de Impostos, inclusive as provenientes de Transferências, para a Manutenção e Desenvolvimento do Ensino – MDE, muito embora o Poder Executivo tenha prestado contas no sentido de ter atingido o valor total de R$ 3.465.415.478,52 com tais despesas, correspondente a 25,82% das receitas auferidas (totalizadas em R$ 13.423.254.662,51 para fins da base de cálculo do MDE), após as considerações efetuadas pela Coordenadoria de Auditoria e Desenvolvimento desta Corte de Contas, o valor referente às despesas consideradas para este propósito foram corrigidas para R$ 3.413.266.646, correspondente à 25,43% das receitas.

Ademais, é importante destacar outros fatores relacionados à MDE, e citados no parecer efetuado pela CAD, que poderiam impactar diretamente no atingimento do referido mínimo constitucional ao qual é obrigada esta Municipalidade.

O primeiro trata do valor destinado pelo Município ao FUNPREVI a título de contribuição suplementar, no valor de R$ 976.951.242,43 somente em 2015, que foram computados para fins de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino.

A inclusão de tal despesa na base cálculo está sendo objeto de apreciação no processo 40/0205/2013, sendo que até a presente data não há decisão terminativa a respeito da matéria.

Portanto, na oportunidade de conclusão pelo Plenário desta Egrégia Corte de que tais despesas, na sua totalidade, não devem ser computadas para fins do MDE, resultando no expurgo de tais recursos destinados ao FUNPREVI, o Município do Rio de Janeiro poderá não ter executado despesas em montante suficiente para atingir o mínimo exigido pelo artigo 212 da Constituição Federal.

O segundo fator que pode impactar diretamente no cálculo dos gastos relacionados ao MDE trata das despesas destinadas à Gestão das Vilas Olímpicas. Esta matéria está sendo objeto de análise por esta Corte de Contas no processo 40/4480/2013, de modo que seja estabelecido um percentual da despesa da SMEL que fosse alocado na SME proporcionalmente à utilização das Vilas Olímpicas Municipais pelos alunos matriculados nas unidades escolares da Rede Pública Municipal de Ensino.

Até a data da finalização do parecer da CAD não havia decisão final desta Corte de Contas a respeito da matéria.

No tocante ao disposto no art. 7º da Lei Complementar nº 141, de 13/1/2012, que estabelece para os Municípios o percentual mínimo de 15% da arrecadação de impostos e transferências para aplicação em Ações e Serviços Públicos de Saúde – ASPS, foi evidenciado pela Controladoria Geral do Município a aplicação no percentual de 20,93%.

Entretanto, em decorrência de levantamento realizado pela CAD, mediante inspeção ocorrida em março de 2016, de despesas que não se enquadram como ASPS, e que, portanto, devem ser excluídas do cálculo, o percentual apurado por aquela Coordenadoria foi de 20,71% (correspondente a R$ 2.777.366,00), portanto, acima do mínimo exigido.

Em relação à despesa com pessoal, o total consolidado correspondeu a 46,96% da Receita Corrente Líquida (limitado a 60% pela Lei de Responsabilidade Fiscal).

Já os gastos com o Poder Executivo, Câmara Municipal e Tribunal de Contas corresponderam a 44,26%, 1,87% e 0,83%, respectivamente, sobre a Receita Corrente Líquida, atendendo, portanto, aos limites previstos nos arts. 19, inciso III e 20, inciso III, alínea "b", da LRF.

A título de comparação, no exercício anterior a despesa consolidada com pessoal correspondeu a 46,84% da Receita Corrente Líquida. A alteração mínima no percentual se deu em função de a variação nominal da RCL entre os exercícios de 2014 e 2015 (8,40%) ter sido próxima à variação nominal da Despesa com Pessoal no mesmo período (8,67%).

X. Fundos Especiais

Os fundos mais importantes, por volume de recursos alocados, são: FMS, FUNPREVI e FUNDEB responsáveis por 90,62% (R$ 10,12 bilhões) das despesas orçamentárias empenhadas.

De forma consolidada, os fundos especiais arrecadaram receitas orçamentárias que totalizaram R$ 7,4 bilhões e realizaram despesas orçamentárias no montante de R$ 11,17 bilhões, gerando um resultado orçamentário deficitário de R$ 3,73 bilhões.

Com relação à gestão orçamentária, destacam-se os seguintes aspectos:

- Onze fundos especiais apresentaram déficit orçamentário, destacando-se o FMS, com déficit de R$ 2,93 bilhões, equivalente a 204,16% de suas receitas orçamentárias arrecadadas; em contrapartida, o maior superávit foi verificado no FOE/PGM, no valor de R$ 27 milhões, correspondente a 48,81% de suas receitas;
- O FUNPREVI apresentou patrimônio líquido negativo de R$ 3,83 bilhões, principalmente em decorrência das Provisões Matemáticas Previdenciárias, demonstradas no passivo não circulante, que montam o valor de R$ 5,16 bilhões. Há de se ressaltar que esse valor de Patrimônio Líquido não corresponde à posição atualizada, pois o passivo atuarial registrado refere-se a 31/12/2014.
- Além do FUNPREVI, mais 2 fundos apresentaram patrimônio líquido negativo: FASS e FMH, com valores de R$ 4,37 milhões e R$ 408 mil, respectivamente;
- O FOE/PGM e o FMS apresentaram os maiores valores de Patrimônio Líquido - R$ 186 milhões e R$ 160 milhões, respectivamente.

FUNPREVI

O confronto entre as receitas e as despesas do Fundo resulta em um déficit orçamentário de R$ 486 milhões, situação que vem se repetindo nos últimos exercícios, conforme demonstrado no Quadro a seguir, evidenciando que as medidas implantadas pela Lei nº 5.300/2011 não foram, até o momento, suficientes para reverter a situação deficitária do Fundo.

R$ mil

Exercício	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Receitas Previdenciárias [1]	1.037.808	2.145.645	2.334.095	2.494.844	2.846.516	3.036.361
Despesas Previdenciárias [2]	2.066.100	2.317.927	2.546.152	2.805.926	3.195.747	3.522.883
Resultado Previdenciário [1] - [2]	(1.028.293)	(172.282)	(212.057)	(311.082)	(349.230)	(486.522)

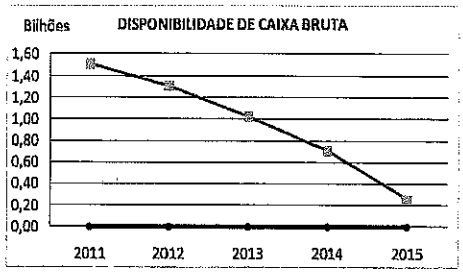
Fonte: Contas de Governo 2015

Os sucessivos déficits orçamentários do FUNPREVI resultaram no consumo integral de suas disponibilidades financeiras acumuladas, conforme Quadro e Gráfico a seguir:

R$ Mil

DISPONIBILIDADE DE CAIXA BRUTA - FUNPREVI	
ANO	VALOR
2011	1.512.829
2012	1.309.750
2013	1.027.755
2014	712.085
2015	264.165

Fonte: Contas de Governo 2015



Em novembro/2015, a CAD, em inspeção ordinária, constatou que, considerando o saldo das disponibilidades financeiras em agosto de 2015 e o déficit financeiro de cerca R$ 40 milhões registrado mensalmente, em poucos meses o Fundo não teria liquidez para arcar com o pagamento dos benefícios previdenciários.

Cabe ressaltar que, conforme evidenciado no Anexo V do Relatório de Gestão Fiscal, as disponibilidades financeiras do FUNPREVI em 31/12/2015 não eram suficientes para honrar as obrigações existentes na mesma data, com uma insuficiência da ordem de R$ 37 milhões, ou seja, não havia recursos financeiros para pagamento dos benefícios previdenciários referentes à competência dezembro de 2015.

Verificou-se ainda, com base nos resultados da Avaliação Atuarial de 2014, finalizada somente em outubro/2015, o crescimento de 275% do déficit atuarial, passando de R$ 864,48 milhões em 31/12/2013 a R$ 3,24 bilhões em 31/12/2014, tendo o Parecer Atuarial concluído que:

> "Este déficit, se financiado em 31 anos, equivale a um Custo Suplementar Adicional de 5,41%. Assim, para que haja equilíbrio do Plano Previdenciário, é necessária a indicação de nova fonte de recurso que faça frente a este déficit, ou a elevação do Custo Suplementar."

Diante desse cenário de desequilíbrio financeiro e atuarial, por sugestão da equipe de auditoria da CAD, foi emitido, em 4/1/2016, o Ofício nº TCM/GPA/PRES/0001 com o objetivo de cientificar o chefe do Poder Executivo sobre a situação do Fundo, assim como solicitar a adoção de providências.

Cabe ressaltar que, mantido o procedimento de repasse dos royalties estabelecido pelo Decreto Municipal nº 41.149/2015, pode-se estimar o déficit financeiro do FUNPREVI para o exercício de 2016 em cerca de R$ 445 milhões.

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

Considerando a precária situação financeira do FUNPREVI, é recomendável que os procedimentos de repasse dos recursos provenientes dos royalties do petróleo não se sujeitem ao disposto no Decreto Municipal nº 41.149/2015[4], e que sejam adotadas as seguintes providências:

- transferência imediata dos valores, devidamente atualizados, referentes ao exercício de 2015;
- repasses mensais, em 2016, dos valores relativos ao exercício;
- aplicação desse procedimento de transferência mensal nos exercícios futuros.

4 Art. 1º A Secretaria Municipal de Fazenda – SMF apurará anualmente, após o encerramento do exercício financeiro de 2015 e seus subseqüentes, usando dados extraídos do FINCON (Sistema de Contabilidade Pública, Orçamentária, financeira e Patrimonial), o montante de receitas a que o Município do Rio de Janeiro fez jus no exercício encerrado por força do disposto no § 1º do art. 20 da Constituição da República, a fim de verificar se atinge o valor atualizado previsto no art. 33-A da Lei nº 3.344/2001, acrescentado pela Lei nº 5.300/2011.

FEIP

Na inspeção ordinária ocorrida em março de 2016, a CAD verificou que foram realizadas despesas com recursos do Fundo de Iluminação Pública – FEIP, que não são compatíveis com os objetivos estabelecidos pela Lei 5.132/2009, bem como pelo Decreto 32.238/2010.

Durante a inspeção, foram identificados vários processos referentes ao uso do FEIP para o pagamento à LIGHT por serviços de remanejamento de energia elétrica, que envolveram alteração de ramais de ligação, postes, transformadores etc.

A equipe de inspeção analisou alguns destes processos e requereu informações à Secretaria Municipal de Obras (SMO). A amostra era relacionada com a implantação da Transcarioca (Corredor T5) e TRANSBRASIL (Corredor Exclusivo de BRT entre o Centro do Rio de Janeiro e Deodoro [Lote 2 – da passarela 2 da Av. Brasil a Deodoro]), em virtude do impacto das alterações nos corredores.

De acordo com a Ata da 45ª Reunião do Conselho Municipal do Fundo Especial de Iluminação Pública – FEIP, de 29/10/2015, a SMO esclarece que não é viável técnica e economicamente a separação das redes de iluminação pública e as de residência, comércio etc. Todavia isto viola a destinação vinculada prevista para os recursos do FEIP.

O uso do FEIP compreende a iluminação de vias, logradouros e demais bens de uso comum do povo. Não contempla, portanto, despesas que beneficiem os ramais de ligação de energia elétrica de residências, comércios e outras pessoas físicas e jurídicas.

XI. Restos a Pagar

Através dos Demonstrativos de Disponibilidade de Caixa e dos Restos a Pagar (Consolidado e Poder Executivo), pode se inferir que o total das despesas inscritas em RPN (R$ 467 milhões) é suportado pelo total da disponibilidade financeira líquida (R$ 1,17 bilhão) em 31/12/2015, o que resulta em um superávit de R$ 706 milhões.

No entanto, quando examina-se a disponibilidade de caixa por recursos vinculados, observa-se que o FMH, os recursos provenientes de convênios e o FUNPREVI apresentaram inscrição de RPN em montante superior à disponibilidade de caixa líquida, se revelando negativa no FMH e no FUNPREVI. Tal situação, conforme recomendação do Manual de Demonstrativos Fiscais, 6ª edição, demanda que a administração envide procedimentos objetivando restabelecer o equilíbrio das contas públicas.

XII. Incentivo à Cultura – Lei nº 5.553/2013

A Lei Orçamentária Anual de 2015 - LOA, determinou, em seu art. 14 que o Poder executivo deveria conceder como incentivo fiscal a projetos culturais, no exercício de 2015, no mínimo 1% da arrecadação do Imposto sobre Serviço de Qualquer Natureza – ISS.

O Município do Rio de Janeiro, no exercício de 2015, aplicou em incentivo fiscal a projetos culturais o valor correspondente a 0,86% da arrecadação do ISS no exercício de 2014, não cumprindo os limites fixados na Lei Orçamentária de 2015 e na Lei Municipal nº 5.553/2013.

XIII. Créditos Inscritos em Dívida Ativa

No que se refere à gestão da dívida ativa municipal, em 2015 a arrecadação alcançou o montante de R$ 852 milhões, superando em 18,96% a previsão orçamentária. A comparação com o exercício anterior aponta um aumento de 13,90%, fato que se explica em decorrência da implementação do "Concilia Rio" (Lei Municipal nº 5.854/2015) que teve como objetivo elevar o grau de recuperabilidade dos créditos tributários e não tributários inscritos em dívida ativa.

Ainda sobre a gestão da dívida ativa, a CAD opina que seja recomendado à PGM, na qualidade de órgão responsável pela cobrança dos créditos inscritos em Dívida Ativa, nos termos do inciso V do art. 6º da Lei Complementar nº 132/2013, que adote medidas visando maior controle dos prazos prescricionais de tais créditos e maior agilidade nas providências necessárias junto ao Poder Judiciário, a fim de que sejam minimizados os riscos de cancelamentos decretados no curso das execuções fiscais.

XIV. Endividamento

Ao final do exercício, o endividamento total do Município atingiu o montante de R$ 27,59 bilhões. A dívida consolidada de R$ 13,88 bilhões em 2011, saltou para R$ 17,66 bilhões em 2015, um acréscimo de 27% nos últimos 5 exercícios, influenciada, sobretudo, pelos aumentos da dívida nos exercícios de 2014 e 2015, vinculada aos grandes eventos esportivos de nível internacional. É importante comentar que o crescimento da dívida com operações de crédito vem refletindo no aumento do comprometimento anual com amortizações, juros e demais encargos da dívida consolidada, cujo limite legal encontra-se estipulado no art. 7º, inciso II da Resolução do Senado Federal nº 43/2001

Conforme a metodologia da análise da capacidade de pagamento definida pela Portaria nº 306/2012 da Secretaria do Tesouro Nacional o Município do Rio de Janeiro enquadrou-se na categoria "B-"no exercício 2015, que aponta para uma situação fiscal boa e um risco de crédito médio.

XV. Metas Fiscais

Em relação as Metas fiscais, a meta de Resultado Primário estipulada para o exercício de 2015 foi de R$ 2,52 bilhões negativos, o que indica que a previsão dos gastos orçamentários do Município com a manutenção da máquina pública (pessoal e custeio) e com investimentos era superior à estimativa de arrecadação, fazendo-se necessária a obtenção de receitas financeiras para suportar as despesas primárias. Ao final do exercício de 2015, apurou-se um déficit primário de R$ 2,78 bilhões, provocando uma variação desfavorável em relação à meta de R$ 255,48 milhões. Verifica-se que o não atingimento da meta 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. Em que pese a insuficiência da arrecadação das receitas primárias ter sido maior que a economia orçamentária pela não execução das despesas primárias no

montante fixado na LOA, o que gerou um déficit primário superior à meta estabelecida; há que se considerar que parte do superávit financeiro apurado no Balanço Patrimonial de 2014 foi incorporado ao Orçamento de 2015, tendo sido executados R$ 818,26 milhões com tais recursos. Ressalta-se que a incorporação de recursos de superávit financeiro de exercícios anteriores traz efeitos negativos ao resultado primário, já que os créditos adicionais são incluídos na apuração das despesas primárias. O Resultado Nominal fixado no Anexo de Metas Fiscais, republicado na LOA 2015, previa um aumento do endividamento na ordem de R$ 2,33 bilhões. Ao final do exercício, apurou-se um incremento da dívida fiscal líquida de R$ 4,61 bilhões.

XVI. Considerações Finais

Analisando as implementações relativas às recomendações constantes nas Contas de Gestão de períodos anteriores, constatou-se que apenas 3 foram atendidas e 7 demandam análise futura para verificação do atendimento. Vale ressaltar que, das 30 recomendações, 20 não foram atendidas, correspondendo a 66,67% do total.

A CAD apresenta, como possibilidade de ressalva, a critério do Plenário desta Corte, a questão que no exercício em análise, constatou-se que as despesas executadas à conta de recursos com previsão de arrecadação superaram em R$ 86 milhões o montante efetivamente arrecadado, situação que, embora não resulte em insuficiência financeira nem comprometa a capacidade de pagamento das obrigações existentes ao final do exercício, atenta contra as boas práticas fiscais, em especial o § 1º do art. 1º da LRF:

> *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 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.*

A Presidência desta Corte encaminhou os Ofícios TCM/GPA/PRES/0025, de 29 de abril de 2016 (SMF) e TCM/GPA/PRES/0026, requisitando justificativas quanto à execução de despesas, já desconsideradas as provenientes de superávit financeiro apurado no exercício anterior, em montante superior à receita arrecadada.

A CGM através do Ofício 553/2016, enviou resposta ao ponto sobredito, informando que

> ..." *Desta forma, o valor de R$ 818.259.724,61 refere-se ao valor da despesa empenhada decorrente de parcela do superávit financeiro apurado no balanço, nos termos do artigo 43 da Lei 4320/64 e art. 112 da Lei 207/80 (Código de Administração Financeira e Contabilidade Pública do Município do Rio de Janeiro - CAF .*
>
> *Informamos que o superávit financeiro é calculado por esta Controladoria e encaminhado para a Secretaria Municipal de Fazenda para eventual abertura de crédito suplementar ou liberação do orçamento do exercício , nos casos de quebra de receita, o que justifica a diferença de R$ 86 milhões, apontada pelo Tribunal* "

Deve-se registrar que, até a presente data, a SMF não respondeu ao requerido no Ofício.

Objetivando que Administração Municipal observe a devida cautela na elaboração de suas políticas fiscais, notadamente no que se refere a previsão das receitas e fixação das despesas, além das metas fiscais, a CAD opina pelo seguinte alerta: "*Que o Executivo Municipal atente para o impacto do cenário macroeconômico quando da* elaboração de suas políticas fiscais para os próximos exercícios."

Sugere, ainda, em relação ao FUNPREVI que: seja realizada revisão do Plano de Capitalização, aprovado pela Lei Municipal nº 5.300/2011, sob pena de que o Tesouro Municipal seja obrigado, nos próximos exercícios, a dispor de vultosas quantias para cobertura do déficit financeiro já existente no Regime Próprio de Previdência dos Servidores Públicos do Município do Rio de Janeiro, conforme responsabilidade

estipulada no § 1º do art. 2º da Lei nº 9.717/1998; que os atos de fixação de proventos de aposentadorias e pensões observem o disposto na Emenda Constitucional nº 41/2003, na Lei Federal nº 10.887/2004 e na decisão proferida por esta Corte no processo 05/5159/2004); Que as contribuições previdenciárias incidentes sobre as remunerações percebidas pelos servidores beneficiados pelo abono permanência sejam recolhidas ao FUNPREVI, conforme decisão proferida no processo 40/6200/2011.

Em suas considerações finais, a CAD apresenta recomendações, entre as quais pode-se destacar: que a avaliação atuarial do FUNPREVI seja realizada anualmente, conforme previsto na Lei nº 3.344/2001; que se envidem esforços para solucionar a questão relativa à carência de médicos e demais profissionais da área de saúde; que se envidem esforços para solucionar as questões relativas à carência de professores, bem como às relativas à infraestrutura das escolas; que seja aprimorado o planejamento das obras públicas, a fim de evitar paralisações; que sejam elaboradas normas que permitam à Prefeitura mensurar o retorno socioeconômico das renúncias tributárias junto à população; que sejam observadas as decisões desta Corte sobre a apuração do percentual mínimo de aplicação na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino; que o Município cumpra o limite fixado nas Leis Orçamentárias Anuais para a aplicação em incentivo fiscal a projetos culturais; que a PGM e a CGM adotem medidas visando o estabelecimento de uma integração das rotinas relacionadas aos registros contábeis dos fatos relacionados à Dívida Ativa; que a PGM, na qualidade de órgão responsável pela cobrança dos créditos inscritos em Dívida Ativa, adote medidas visando maior controle dos prazos prescricionais de tais créditos e maior agilidade nas providências necessárias junto ao Poder Judiciário; e que se envidem esforços para o cumprimento das metas estabelecidas na Lei de Diretrizes Orçamentárias e na Lei Orçamentária Anual utilizando as ferramentas previstas no art. 9º da LRF.

Destarte, caso esta Corte entenda que a ressalva, o alerta e as recomendações aduzidos pela CAD no presente relatório não sejam de natureza grave e/ou não representem injustificado dano ao erário, em consonância ao preceituado no inciso II[5], do art. 47, da Lei Orgânica do TCMRJ - Lei 289/81, a Prestação de Contas em tela poderá obter parecer prévio favorável.

A consideração superior
SGCE, em 31/05/2016

Dager Salles Amaral
Auditor de Controle Externo
Mat. 40/901469

Leonardo de Souza da Conceição
Auditor de Controle Externo
Mat. 40/901769

Márcio Sérgio Fernandes
Auditor de Controle Externo
Mat. 40/901484

Ao Exmo Conselheiro Relator Antonio Carlos Flores de Moraes

De acordo.

Outrossim, cumpre registrar que deverão ser ressalvadas as responsabilidades de ordenadores de despesas, inclusive da Administração Indireta e Fundacional, em atos e contratos ainda não examinados por este Tribunal.

SGCE, em 31/05/2016

Marco Antonio Scovino
Secretário Geral de Controle Externo
Mat. 900120- TCMRJ

[5] II - regulares com ressalva, quando evidenciarem impropriedade ou qualquer outra falta de natureza formal ou, ainda, a prática de ato ilegal, ilegítimo ou antieconômico que não seja de natureza grave e não represente injustificado dano ao erário

Parte V

Parecer do Procurador

PARECER JRP nº 1.031/2016.

Prestação de Contas de Governo. Município do Rio de Janeiro. Exercício de 2015. Descumprimento, pelo Município, dos arts. 1º, §1º e 9º da Lei de Responsabilidade Fiscal. Déficit na execução orçamentária. Ausência de providências quanto à limitação de empenhos e movimentação financeira. Jurisprudência dos Tribunais de Contas.
Situação financeira grave do Fundo Previdenciário. Manutenção de decreto já considerado ilegal pelo Tribunal de Contas do Município do Rio de Janeiro.
Não atingimento de metas de Resultado Primário e Nominal.
Prestação de contas que não reúne as condições necessárias à emissão de Parecer Prévio Favorável.
Parecer que opina pela EMISSÃO de Parecer Prévio pela REJEIÇÃO das Contas de Governo do Exercício de 2015, bem como pela IMPUTAÇÃO DE MULTA à autoridade prestadora das contas (art. 5º, III, Lei Federal nº 10.028/2000), e ainda, DE ALERTA, DETERMINAÇÕES e RECOMENDAÇÕES.

1. Tratam os autos acerca das Contas de Governo prestadas pelo Exmo. Sr. Prefeito do Município do Rio de Janeiro, **EDUARDO DA COSTA PAES**, referentes ao **exercício de 2015**. Tais contas são prestadas, anualmente, com vistas ao cumprimento, por esta Corte de Contas, da competência estabelecida no art. 88, I[1] da Lei Orgânica do Município do Rio de Janeiro – LOMRJ, à saber, a emissão de parecer prévio a ser posteriormente julgado pela Augusta **Câmara Municipal do Rio de Janeiro - CMRJ**, *ex vi* do art. 45, XXII[2] da LOMRJ.

---

[1] Art. 88 - O controle externo, a cargo da Câmara Municipal, será exercido com o auxílio do Tribunal de Contas do Município, ao qual compete:
I - apreciar as contas prestadas anualmente pelo Prefeito, mediante parecer prévio que deverá ser elaborado em sessenta dias a contar de seu recebimento;

[2] Art. 45 - É da competência exclusiva da Câmara Municipal:
(...)
XXII - julgar anualmente as contas prestadas pelo Prefeito e apreciar os relatórios sobre execução dos planos plurianual, diretor, locais e setoriais;

2. Adoto, desde logo, o relatório constante do Parecer JRP nº 886/2016 (fls.), aduzindo apenas que, após aquela manifestação por parte deste *Parquet* de Contas, esta Corte, adotando a posição ali exarada, concedeu ao Exmo. Sr. Prefeito **Eduardo da Costa Paes**, por meio do **Voto nº 320/2016 – ACFM** (fls.), da lavra do Exmo. Sr. Conselheiro **Antônio Carlos Flores de Moraes**, o prazo de **10** (dez) dias, para manifestação, em respeito aos princípios do contraditório e da ampla defesa.

3. Diante disso, veio aos autos (fls.) o **Ofício GP nº 149**, de 06 de julho de 2016, onde a autoridade prestadora das contas se manifesta acerca dos aspectos mencionados tanto no Relatório da **Secretaria Geral de Controle Externo – SGCE**, deste Tribunal como na manifestação ministerial anterior. Na sequência, os autos foram encaminhados, pelo Gabinete do Exmo. Sr. Conselheiro **Antônio Carlos Flores de Moraes**, relator deste feito[3], a este Ministério Público de Contas, para exame e parecer.

4. É o relatório. Passo a opinar.

I. INTRODUÇÃO:

5. Tal como a manifestação ministerial anterior (Parecer JRP nº 886/2016), e visando facilitar o entendimento desta peça, abordaremos os temas constantes da presente Prestação de Contas na mesma ordem utilizada no já mencionado **Ofício GP nº 149**, o qual, por sua vez, reflete a ordem estabelecida no **Voto nº 320/2016 – ACFM.**

[3] Cabendo aqui o registro de agradecimento, tendo em vista que, mesmo diante da exiguidade do prazo para exame definitivo das contas, o Exmo. Sr. Conselheiro Relator houve por bem encaminhar o feito à este *Parquet* de Contas, respeitando e fazendo respeitar, deste modo, os termos da Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Município do Rio de Janeiro.

II. CONSIDERAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS INICIAIS (Item I do Ofício GP nº 149):

6. No que tange às considerações orçamentárias iniciais, o Ofício GP nº 149 menciona que o déficit na execução orçamentária apontado pelo exame da **CAD** pode ser justificado: (i) pela incorporação de superávit financeiro apurado no exercício anterior; (ii) pela execução orçamentária diferenciada de despesas provenientes de convênios, com respaldo no art. 23, §1° do Decreto nº 39.757/2015 e (iii) pela incorporação, no que tange aos Royalties do Petróleo, do mencionado superávit financeiro obtido no exercício de 2014. Aduz ainda o citado Ofício que: (iv) não houve liberação orçamentária sem o devido respaldo financeiro; (v) para o próximo exercício (2016) será providenciado o contingenciamento do orçamento que não apresente receita efetivamente arrecadada e (vi) diante disto, entende-se que a execução orçamentária espelhada nesta prestação de contas atendeu à todas as boas práticas fiscais e dispositivos legais pertinentes, o que seria corroborado pela apuração de superávit financeiro, ao final de 2015, em valor próximo a R$ 1 bilhão.

7. Com efeito, como já explicitado na manifestação ministerial anterior, a execução orçamentária, em montante superior ao efetivamente arrecadado, coloca em risco a boa gestão fiscal – fundamentada, nos termos do art. 1°, §1°[4] da **Lei Complementar nº 101/2000 – LRF** – e evidencia o descumprimento, por parte da Administração, do disposto no art. 9°, §§1° a 4°[5] do mesmo diploma legal. Em

---

[4] 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. (grifo nosso)

[5] Art. 9º Se verificado, ao final de um bimestre, que a realização da receita poderá não comportar o cumprimento das metas de resultado primário ou nominal estabelecidas no Anexo de Metas Fiscais, os Poderes e o Ministério Público promoverão, por ato próprio e nos montantes necessários, nos trinta dias subseqüentes, limitação de empenho e movimentação financeira, segundo os critérios fixados pela lei de diretrizes orçamentárias.

outros termos: a existência de déficit orçamentário demonstra que a Administração deixou de acompanhar *pari passu*, tal como determina a **LRF**, o binômio receita x despesa.

8. Neste diapasão, compete-nos ressaltar que:

9. (i) embora tenha havido superávit financeiro no exercício anterior, **a incorporação deste não foi suficiente** para suprir todo o déficit de execução orçamentária;

10. (ii) a jurisprudência específica acerca da tema (já extensivamente transcrita no bojo do **Parecer JRP nº 886/2016**, sendo desnecessária sua repetição aqui) trata o déficit de execução orçamentária – mesmo quando tal déficit se dá em **algumas fontes de recursos**[6] e ainda que tal déficit seja **parcialmente absorvido pela existência de superávit financeiro em exercício anterior**[7] - como irregularidade grave e ,

11. (iii) a própria argumentação da autoridade prestadora de contas aponta para o descumprimento do art. 9º da **LRF**, ao afirmar que "*(...) no próximo exercício providenciaremos o contingenciamento do orçamento que não apresente receita efetivamente arrecadada no ano (...)*", sendo certo que a limitação

---

§ 1º No caso de restabelecimento da receita prevista, ainda que parcial, a recomposição das dotações cujos empenhos foram limitados dar-se-á de forma proporcional às reduções efetivadas.
§ 2º Não serão objeto de limitação as despesas que constituam obrigações constitucionais e legais do ente, inclusive aquelas destinadas ao pagamento do serviço da dívida, e as ressalvadas pela lei de diretrizes orçamentárias.
§ 3º No caso de os Poderes Legislativo e Judiciário e o Ministério Público não promoverem a limitação no prazo estabelecido no *caput*, é o Poder Executivo autorizado a limitar os valores financeiros segundo os critérios fixados pela lei de diretrizes orçamentárias.
§ 4º Até o final dos meses de maio, setembro e fevereiro, o Poder Executivo demonstrará e avaliará o cumprimento das metas fiscais de cada quadrimestre, em audiência pública na comissão referida no § 1º do art. 166 da Constituição ou equivalente nas Casas Legislativas estaduais e municipais.

[6] Vide **Parecer Prévio nº 47/2016**, exarado pelo Tribunal de Contas do Estado do Tocantins, concernente ao Município de Divinópolis do Tocantins.

[7] Vide **Parecer Prévio nº 265/2015**, exarado pelo Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina, concernente ao Município de Anchieta.

de empenho prevista no citado dispositivo legal (o "*contingenciamento*" mencionado) é procedimento **obrigatório**, não restando sujeito à discricionariedade do gestor. Colhe-se da lição de Weder de Oliveira que:

> **O art. 9º [da LRF] instituiu procedimento *obrigatório* de acompanhamento bimestral das previsões e realizações de receitas e despesas, ancorado em objetivo bem definido: avaliar se a meta de resultado fiscal definida na LDO (resultado primário ou nominal) será alcançada.**
> **E, mais relevante, a LRF instituiu procedimento *obrigatório* a ser seguido no caso de constatação de risco de não cumprimento da meta: limitação de empenho e movimentação financeira, o denominado contingenciamento.**[8]

12. A mesma lição pode ser extraída da obra de Marcus Abraham, ao comentar o art. 9º da **LRF**:

> **Com a preocupação de buscar a compatibilização entre as receitas e as despesas na manutenção do equilíbrio fiscal, o art. 9º da LRF instituiu o mecanismo da limitação de empenho, derivado do *budget sequestration* do modelo fiscal norte-americano, *que impõe uma contenção nos gastos públicos em despesas consideradas discricionárias*, quando a receita correspondente não se realizar como originalmente previsto na proposta orçamentária.**[9]

13. Ora, tanto esta providência é obrigatória que a sua não-realização (tal como aqui se apresenta) pode configurar, à um só tempo: (a) ato de improbidade administrativa (art. 10, IX[10], da **Lei Federal nº 8.429/92**); (b) delito contra

---

[8] OLIVEIRA, Weder de. **Curso de Responsabilidade Fiscal: Direito, Orçamento e Finanças Públicas, Vol. I.** Belo Horizonte: Fórum, 2015, p. 742.
[9] ABRAHAM, Marcus. **Lei de Responsabilidade Fiscal Comentada.** Rio de Janeiro: Forense, 2016, p. 129/130.
[10] Art. 10. Constitui ato de improbidade administrativa que causa lesão ao erário qualquer ação ou omissão, dolosa ou culposa, que enseje perda patrimonial, desvio, apropriação, malbaratamento ou dilapidação dos bens ou haveres das entidades referidas no art. 1º desta lei, e notadamente:
(...)
IX - ordenar ou permitir a realização de despesas não autorizadas em lei ou regulamento;

as finanças públicas (art. 359-D[11] do **Código Penal**), (c) delito de responsabilidade (art. 1°, V[12] do **Decreto-Lei n° 201/67**) e (d) infração administrativa contra as finanças públicas (art. 5, III[13] da **Lei Federal n° 10.028/2000**). **O raciocínio aqui é de simplicidade "*franciscana*": estivesse a limitação de empenho sujeita ao alvedrio do gestor, o ordenamento jurídico jamais poderia caracterizar sua falta como infração administrativa ou penal, uma vez que não se poderia, a um só tempo, permitir e proibir uma determinada conduta.**

14. A existência – mencionada no **Ofício GP n° 149** – de um superávit financeiro de quase R$ 1 bilhão, situação que, no entender da autoridade prestadora das contas, demonstraria a saúde financeira da Municipalidade e justificaria o déficit de execução orçamentária, não impressiona. Com a devida vênia, trata-se, a nosso sentir, de argumento frágil, **já que desconsidera a possível (e, ao que tudo indica, provável) existência de restos a pagar nos próximos exercícios**. Tal circunstância já foi objeto de exame pelo Tribunal de Contas da União, onde, no **Acórdão n° 2.659/2009 – Plenário**, o Min. Raimundo Carreiro assim se manifestou:

> **(...) Resultado primário é a diferença entre as receitas primárias arrecadadas no exercício e as despesas primárias (despesas correntes menos encargos da dívida) pagas. Superávit primário existe quando essa diferença é positiva. O superávit primário é conceito financeiro. Seus valores são apurados anualmente, independentemente dos resultados de exercícios anteriores.**
> **Exemplifico. A LDO estipula a necessidade de superávit primário de R$ 10 bilhões. O orçamento prevê uma diferença entre a receita e a despesa primárias de R$ 10**

---

[11] **Ordenação de despesa não autorizada**
Art. 359-D. Ordenar despesa não autorizada por lei:
Pena – reclusão, de 1 (um) a 4 (quatro) anos.

[12] Art. 1° São crimes de responsabilidade dos Prefeitos Municipal, sujeitos ao julgamento do Poder Judiciário, independentemente do pronunciamento da Câmara dos Vereadores:
(...)
V - ordenar ou efetuar despesas não autorizadas por lei, ou realizá-las em desacordo com as normas financeiras pertinentes;

[13] Art. 5º Constitui infração administrativa contra as leis de finanças públicas:
(...)
III – deixar de expedir ato determinando limitação de empenho e movimentação financeira, nos casos e condições estabelecidos em lei;

> **bilhões. Existem restos a pagar de R$ 1 bilhão, inscritos com lastro na disponibilidade financeira do ano anterior. Se os restos a pagar não forem cancelados (e algumas vezes não podem, especialmente se tratar-se de despesas já liquidadas, ou restos a pagar processados), a execução orçamentária do exercício já necessita de contingenciamento de R$ 1 bilhão, salvo alteração na expectativa de arrecadação. Se, além disso, forem aprovados créditos adicionais, à conta do superávit primário do exercício anterior de R$ 2 bilhões, a necessidade do valor a ser contingenciado sobe para R$ 3 bilhões. É dizer, os restos a pagar e os créditos adicionais, lastreados em resultados de exercícios passados, concorrem com as despesas constantes da Lei Orçamentária Anual (LOA).**
> ***Portanto, sempre que se utilizam os recursos não-gastos, poupados, de outros exercícios, há impacto na execução das despesas inicialmente previstas no orçamento, pois haverá necessidade de um esforço extra para assegurar a meta de superávit prevista.*** **O mesmo ocorre com a aprovação de créditos adicionais.**[14]

15. Em outros termos: ainda que não haja previsão de superávit primário em sede de **Lei de Diretrizes Orçamentárias - LDO**, a utilização de superávit financeiro produzido em exercício anterior para "*cobrir*" déficit de execução orçamentária em exercício subsequente mostra-se **arriscada do ponto de vista fiscal**, pois permite que os restos a pagar produzidos no mesmo exercício em que se produziu o superávit financeiro fiquem "*a descoberto*"[15]. Considerando que o §1° do art. 1° da **LRF** afirma que "*(...) a responsabilidade na gestão fiscal pressupõe a ação planejada e transparente, **em que se previnem riscos** (...)*", é de se concluir que a conduta da Municipalidade contravém ao disposto no mencionado dispositivo[16].

---

[14] TCU, Acórdão n° 2.659/2009 – Plenário, Rel. Min. Raimundo Carreiro. Disponível em https://contas.tcu.gov.br/juris/SvlHighLight, acesso em 06.07.2016.

[15] Sendo este justamente o caso em tela, uma vez que, embora exista superávit financeiro "*global*" em 31.12.2015 (R$ 706 milhões, consoante item XI – Restos a Pagar, da manifestação da **SGCE**), o mesmo exame, quando feito pelo prisma das disponibilidades provenientes de recursos vinculados, demonstra a existência de diversos resultados negativos, tais como no **Fundo Municipal de Habitação – FMH** e no **FUNPREVI**.

[16] Frise-se, à guisa de observação, que, consoante manifestação da **SGCE** (item XI – Restos a Pagar), o superávit financeiro, em 31.12.2015, era de R$ 706 milhões, posto que, da disponibilidade financeira líquida (R$ 1,17 bilhão) deveriam ser decotadas as despesas inscritas em Restos a Pagar – Não Processados, no montante de R$ 467 milhões. Em outros termos: embora tenha havido superávit, este não

16. Assim sendo, e ousando divergir da manifestação do Corpo Técnico desta Corte de Contas, entendo encontrar-se caracterizada a violação aos termos dos arts. 1°, §1° e 9°, §§ 1° a 4° da LRF, e, da mesma forma, também caracterizada a infração administrativa em face das finanças públicas prevista no art. 5°, III da Lei Federal n° 10.028, razão pela qual conclui desde logo este Ministério Público de Contas pela **EMISSÃO DE PARECER PRÉVIO** recomendando a **REJEIÇÃO** das contas anuais do exercício de 2015 do Exmo. Sr. Prefeito Eduardo da Costa Paes.

17. Outrossim, e considerando os termos do art. 5°, §§1° e 2°[17] da Lei Federal n° 10.028/2000, **OPINO** ainda pela **IMPUTAÇÃO**, à autoridade prestadora das contas (Exmo. Sr. Prefeito Eduardo da Costa Paes), de **MULTA**, no montante de 30% (trinta por cento) de seus vencimentos anuais.

III. DA QUEDA DE ARRECADAÇÃO (Item II do Ofício GP n° 149):

18. Quanto ao tema, consta no **Ofício GP n° 149** que a Administração tomou as medidas que vislumbrou possíveis para mitigar os efeitos da queda de arrecadação decorrente de notória recessão econômica, tais como a arrecadação extraordinária através do PPI Carioca (Lei n° 5.546/2012). Além disto, relata-se que o crescimento real da arrecadação municipal foi superior à variação do Produto Interno Bruto – PIB nacional no mesmo período, bem como que foi realizado rigoroso controle das despesas correntes.

---

foi "*próximo de R$ 1 bilhão*", sendo, inclusive, inferior ao superávit financeiro havido no exercício de 2014 e que foi incorporado ao presente exercício.

[17] Art. 5º Constitui infração administrativa contra as leis de finanças públicas:
(...)
§ 1º A infração prevista neste artigo é punida com multa de trinta por cento dos vencimentos anuais do agente que lhe der causa, sendo o pagamento da multa de sua responsabilidade pessoal.
§ 2º A infração a que se refere este artigo será processada e julgada pelo Tribunal de Contas a que competir a fiscalização contábil, financeira e orçamentária da pessoa jurídica de direito público envolvida.

19. Trata-se de questão que foi abordada pela **CAD** às fls. **760/761** dos autos, redundando na emissão do **ALERTA** constante do **Voto nº 320/2016 – ACFM** e fundamentado no art. 59, §1º, V[18] da **LRF**. Neste ponto competenos, na esteira do já manifestado no **Parecer JRP nº 886/2016, OPINAR** no sentido de que o **ALERTA** constante do **Voto nº 320/2016 – ACFM** seja carreado ao Parecer Prévio a ser emitido por esta Corte de Contas.

IV. DA RECEITA CORRENTE LÍQUIDA – RCL (Item III do Ofício GP nº 149):

20. Quanto ao tema, aduz o **Ofício GP nº 149** que o tratamento do presente tema pode ser remetido às questões macroeconômicas abordadas no item anterior. Informa-se ainda que a **Receita Corrente Líquida – RCL**, no primeiro quadrimestre de 2016, teria obtido crescimento de 10,3% (dez vírgula três por cento) nominais, acima, portanto, da inflação do período abril/2015-abril 2016.

21. Considerando que este tema também já foi objeto do **ALERTA** exarado no **Voto nº 320/2016 –ACFM**, nada mais há a prover, senão **OPINAR** no sentido de que o **ALERTA** constante do **Voto nº 320/2016 – ACFM** seja carreado ao Parecer Prévio a ser emitido por esta Corte de Contas.

V. DA RENÚNCIA DE RECEITAS (Item IV do Ofício GP nº 149):

22. Adentrando no tema afeto às renúncias de receita, o **Ofício GP nº 149** afirma que, nos últimos exercícios, foram realizados diversos aperfeiçoamentos legais atinentes à diversificação da base arrecadatória e aumento das

---

[18] Art. 59. O Poder Legislativo, diretamente ou com o auxílio dos Tribunais de Contas, e o sistema de controle interno de cada Poder e do Ministério Público, fiscalizarão o cumprimento das normas desta Lei Complementar, com ênfase no que se refere a:
(...)
§ 1º Os Tribunais de Contas alertarão os Poderes ou órgãos referidos no art. 20 quando constatarem:
(...)
V - fatos que comprometam os custos ou os resultados dos programas ou indícios de irregularidades na gestão orçamentária.

receitas, visando sempre contribuir para a resiliência fiscal da Municipalidade. Afirma-se ainda que "*Os itens apontados refletem as políticas públicas que vêm sendo adotadas ao longo dos anos, referindo-se a fatores decorrentes da legislação municipal, aprovada pela Câmara de Vereadores, não sendo passível, portanto, de uma alteração isolada por parte do Poder Executivo*".

23. Quanto a esta questão, anote-se, de proa, que a mesma foi também objeto do **ALERTA** exarado no **Voto nº 320/2016 – ACFM**, sendo necessário apenas **OPINAR** no sentido de que o **ALERTA** constante do **Voto nº 320/2016 – ACFM** seja carreado ao Parecer Prévio a ser emitido por esta Corte de Contas.

24. Não obstante, e à guisa de colaboração, impõe-se rememorar que: (i) nos termos do art. 71, II, alínea "*c*"[19] da **Lei Orgânica do Município do Rio de Janeiro - LOMRJ**, a iniciativa legislativa para o estabelecimento de renúncias de receita é privativa do Poder Executivo; (ii) nos termos do art. 14[20] da

---

[19] **Art. 71** - São de iniciativa privativa do Prefeito as leis que:
(...)
II - disponham sobre:
(...)
c) concessão de subvenção ou auxílio ou que, de qualquer modo, aumentem a despesa pública;

[20] Art. 14. A concessão ou ampliação de incentivo ou benefício de natureza tributária da qual decorra renúncia de receita deverá estar acompanhada de estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva iniciar sua vigência e nos dois seguintes, atender ao disposto na lei de diretrizes orçamentárias e a pelo menos uma das seguintes condições:
I - demonstração pelo proponente de que a renúncia foi considerada na estimativa de receita da lei orçamentária, na forma do art. 12, e de que não afetará as metas de resultados fiscais previstas no anexo próprio da lei de diretrizes orçamentárias;
II - estar acompanhada de medidas de compensação, no período mencionado no *caput*, por meio do aumento de receita, proveniente da elevação de alíquotas, ampliação da base de cálculo, majoração ou criação de tributo ou contribuição.
§ 1º A renúncia compreende anistia, remissão, subsídio, crédito presumido, concessão de isenção em caráter não geral, alteração de alíquota ou modificação de base de cálculo que implique redução discriminada de tributos ou contribuições, e outros benefícios que correspondam a tratamento diferenciado.
§ 2º Se o ato de concessão ou ampliação do incentivo ou benefício de que trata o *caput* deste artigo decorrer da condição contida no inciso II, o benefício só entrará em vigor quando implementadas as medidas referidas no mencionado inciso.
§ 3º O disposto neste artigo não se aplica:

LRF, a concessão de tais renúncias exige o cumprimento de uma série de condições, todas elas ao cargo do proponente (isto é, do Poder Executivo) e (iii) o descumprimento destas condições, por parte do Poder Proponente pode ser encarado como gestão fiscal não responsável, e, por isso mesmo, violadora do art. 1°, §1° da **LRF**.

25. Portanto, é de se encarar com alguma reserva o argumento expendido no **Ofício GP n° 149**, tendo em vista que eventuais renúncias de receita concedidas tiveram, por origem, o próprio Poder Executivo, o qual, decerto, não pode alegar desconhecimento e /ou irresponsabilidade no caso de renúncia indevida de receita.

VI. DO BALANÇO PATRIMONIAL CONSOLIDADO (Item V do Ofício GP n° 149):

26. No que tange ao Balanço Patrimonial Consolidado, o **Ofício GP n° 149** relata que "*(...) o índice de liquidez imediata menor que 1 não representa risco para a saúde financeira da Prefeitura*", uma vez que parte do passivo registrado (e utilizado para o cálculo do índice em questão) será custeado com o orçamento do exercício seguinte.

27. Embora, de fato, o exame – isolado – do índice de liquidez imediata em valor inferior a 1 possa induzir à conclusão de que inexistem riscos para o Município, impõe-se anotar que este não é, em absoluto, o cerne da questão. Isto porque tanto a **CAD** como a **SGCE** concluíram (fls. 777) que "*(...) as Contas Patrimoniais do Município do Rio de Janeiro podem estar distorcidas em função da evidenciação de fatos que não ocorreram durante o exercício*" em virtude do registro, como **Restos a Pagar – Não Processados – RPN**, de empenhos cujos fatos geradores ocorreram depois de 31/12/2015 (ou seja, após o encerramento do exercício).

I - às alterações das alíquotas dos impostos previstos nos incisos I, II, IV e V do art. 153 da Constituição, na forma do seu § 1o;
II - ao cancelamento de débito cujo montante seja inferior ao dos respectivos custos de cobrança.

28. Tais distorções, como se infere do **Ofício GP nº 149**, não foram explicadas e/ou elididas. Com efeito, a prática apontada pela **CAD** e pela **SGCE** como causadora das distorções sequer foi mencionada, o que nos leva à concluir pela ausência de qualquer justificativa razoável para sua prática. Neste diapasão, e considerando os termos da manifestação do Tribunal de Contas da União, no âmbito do Parecer Prévio exarado acerca das contas do Governo Federal no exercício de 2014, onde se reconheceu que a inscrição indevida de despesas na categoria de Restos a Pagar pode configurar irregularidade passível de correção, **OPINO**, sem prejuízo dos opinamentos parciais anteriores, pela aposição de **RESSALVA quanto à possibilidade de existência de distorções nas Contas Patrimoniais do Município do Rio de Janeiro em função da evidenciação de fatos que não ocorreram durante o exercício**.

VII. DAS AUTARQUIAS E FUNDAÇÕES (Item VI do Ofício GP nº 149):

29. No que concerne às Autarquias e Fundações Municipais, ao **Ofício GP nº 149** limita-se a reconhecer o alto grau de dependência de tais instituições para com a Administração Direta Municipal e seu orçamento. Tal circunstância, embora não evidencie ausência absoluta de recursos orçamentários, aponta no sentido de grave déficit na execução orçamentária específica destas entidades, no montante de R$ 1,85 bilhão.

30. Embora tal déficit na execução orçamentária destas entidades seja, ao final, coberto pelo Tesouro Municipal, o mesmo não deve ser encarado como menos grave, sendo certo que, tal como já apontado no **Parecer JRP nº 886/2016**, déficits na execução orçamentária (sejam eles referentes à Administração Direta Municipal, sejam eles referentes à entidades da Administração Indireta Municipal), ainda que parcialmente suportados por superávits financeiros produzidos

em exercícios anteriores, atentam contra as boas práticas fiscais, implicando em violação aos termos dos arts. 1°, §1° e 9° da **LRF**.

31. Na verdade, a existência de déficit na execução orçamentária específica destas entidades viola a própria *ratio essendi* que motiva a criação destes entes da Administração Indireta. Embora o **Decreto-Lei n° 200/1967** afirme que as fundações podem ser custeadas por recursos provenientes da Administração Direta, o mesmo não se dá quanto às Autarquias, cuja existência encontra fundamento na gestão administrativa e financeira **descentralizada**[21].

32. Sendo tais entidades quase que completamente dependentes do Tesouro Municipal, sua existência perde justificativa. Ao revés, sua eventual extinção, com a reversão das respectivas atividades para a Administração Direta, seria até medida salutar, ante a economia de recursos daí decorrente[22]. Assim sendo, e considerando que tal circunstância, a nosso sentir, aponta, como dito, para uma violação aos termos do art. 1°, §1° e 9° da LRF, conclui-se pela **EMISSÃO DE PARECER PRÉVIO** recomendando a **REJEIÇÃO** das contas anuais do exercício de 2015 do Exmo. Sr. Prefeito Eduardo da Costa Paes.

VIII. DA MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DO ENSINO – MDE E DAS AÇÕES E SERVIÇOS PÚBLICOS DE SAÚDE - ASPS (Item VII do Ofício GP n° 149):

---

[21] Art. 5° Para os fins desta lei, considera-se:
I - Autarquia - o serviço autônomo, criado por lei, com personalidade jurídica, patrimônio e **receita próprios**, para executar atividades típicas da Administração Pública, que requeiram, para seu melhor funcionamento, **gestão administrativa e financeira descentralizada.**
(...)
IV - Fundação Pública - a entidade dotada de personalidade jurídica de direito privado, sem fins lucrativos, criada em virtude de autorização legislativa, para o desenvolvimento de atividades que não exijam execução por órgãos ou entidades de direito público, com autonomia administrativa, patrimônio próprio gerido pelos respectivos órgãos de direção, **e funcionamento custeado por recursos da União e de outras fontes**.(grifos nossos)

[22] Não se pretende, aqui, por certo, propor a extinção de qualquer autarquia que seja. O que se pretende é apenas destacar que não se mostra possível a admissão de déficits na execução orçamentária destas entidades, **cuja criação foi justamente motivada pela necessidade de gerir e gastar receitas próprias**, e não do Caixa Central do Tesouro.

33. Especificamente quanto à esta matéria, consta relato, no **Ofício GP nº 149**, que seria possível o cômputo, como despesas afetas à **Manutenção e Desenvolvimento do Ensino – MDE**, bem como despesas afetas às **Ações e Serviços Públicos de Saúde – ASPS**, os montante desembolsados pela Municipalidade a título de Contribuição Suplementar em favor do **FUNPREVI**. Consoante afirma-se ainda no **Ofício GP nº 149**, o **Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais – TCE/MG**, em resposta a consulta envolvendo matéria similar, teria afirmado ser possível e juridicamente válida tal contabilização.

34. Com efeito, trata-se de tema que ainda não obteve posicionamento definitivo desta Corte de Contas, inexistindo decisões finais no âmbito dos processos nºs **040/002.205/2013** e **040/004.480/2013**, referentes à forma de cálculo do **MDE**. Assim, compete-nos, em primeiro lugar, ressalvar a posição pessoal deste Representante Ministerial, no sentido da impossibilidade – e ilegalidade – de tal *modus operandi*, tal como já relatado no processo nº **040/001.669/2011** (**Parecer JRP nº 815/2011**).

35. Em segundo lugar, impõe-se admitir que, na ausência de decisões definitivas sobre a matéria, este aspecto da presente prestação de contas não se encontra "*maduro*" para exame, sendo necessário, portanto, ressalvar tal matéria, na presente prestação de contas, com vistas a sua análise, posterior, de modo definitivo, inclusive levando em consideração a jurisprudência das demais Cortes de Contas acerca do tema.

36. Face ao exposto, pois, **OPINO**, sem prejuízo dos opinamentos parciais anteriores, pela aposição de **RESSALVA quanto à possibilidade de que esta Corte de Contas reconheça como irregular a atual forma de**

contabilização dos montantes exigidos pelos art. 212[23] e 198, §2°, III e §3°, I[24]da CRFB (MDE e ASPS respectivamente), onde se consideram, como despesas de MDE e ASPS o montante de contribuição suplementar vertida pelo Tesouro Municipal ao FUNPREVI.

IX. DOS FUNDOS ESPECIAIS (Item VIII do Ofício GP n° 149):

37. Naquilo que toca aos Fundos Especiais, o **Ofício GP n° 149** aponta que: (i) o valor referente aos Royalties para o ano de 2015 foi recebido pelo **FUNPREVI** no período de janeiro a maio de 2016, no montante de **R$ 207.994.167,00**; (ii) que a sugestão de revisão do Plano de Capitalização do **FUNPREVI** já está sendo viabilizada, por meio do **Ofício CVL/AEA n° 19/2015** e (iii) no que tange aos gastos realizados por meio do **Fundo Especial de Iluminação Pública – FEIP**, fica ratificada a decisão contida na Ata da 45ª Reunião do Conselho Municipal do **FEIP**, quanto à inviabilidade técnica da separação das redes de iluminação pública e privadas.

38. Não há, no Ofício **GP n° 149**, nenhuma justificativa quanto à situação específica do **FUNPREVI**, apontada pela **CAD** (fls. **626/636** e **761/763**), pela **SGCE** (fls. **780**), bem como por este Ministério Público Especial (**Parecer JRP n° 886/2016, item XI**). Assim, ficaram sem qualquer justificativa válida questões como:

---

[23] Art. 212. A União aplicará, anualmente, nunca menos de dezoito, e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios vinte e cinco por cento, no mínimo, da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino.

[24] Art. 198. As ações e serviços públicos de saúde integram uma rede regionalizada e hierarquizada e constituem um sistema único, organizado de acordo com as seguintes diretrizes:
(...)
§ 2° A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios aplicarão, anualmente, em ações e serviços públicos de saúde recursos mínimos derivados da aplicação de percentuais calculados sobre:
(...)
III – no caso dos Municípios e do Distrito Federal, o produto da arrecadação dos impostos a que se refere o art. 156 e dos recursos de que tratam os arts. 158 e 159, inciso I, alínea b e § 3°.
§ 3° Lei complementar, que será reavaliada pelo menos a cada cinco anos, estabelecerá:
I - os percentuais de que tratam os incisos II e III do § 2°;

39. (a) o descumprimento reiterado, pela Municipalidade, apontado por esta Corte de Contas, desde o ano de 2012, dos procedimentos descritos na Emenda Constitucional nº 41/2003 e na Lei Federal nº 10.887/2004 para a fixação de proventos de aposentadorias e pensões, bem como os procedimentos referentes ao Abono Permanência, também estabelecidos na Emenda Constitucional nº 41/2003;

40. (b) a aparente anuência tácita da Chefia do Poder Executivo Municipal quanto à esta situação de desobediência reiterada às normas constitucionais e à determinações deste Tribunal, consubstanciada no não exercício, por parte deste último, da competência privativa de revogar decretos municipais já reputados por esta Corte de Contas como manifestamente ilegais e inconstitucionais, como é o caso do Decreto Municipal nº 23.844/03.

41. Quanto a estes temas, e tal como já estabelecido no **Parecer JRP nº 886/2016**, a **CAD**, em seu relatório (fls. **762/763**) sugere a expedição de **3** (três) determinações e **4** (quatro) recomendações, no âmbito do Parecer Prévio, sendo certo que, das 3 determinações, 2 delas (determinações **D.2** e **D.3**, fls. **763**) referem-se ao efetivo cumprimento, pelo Poder Executivo Municipal, de decisões já proferidas por esta Corte de Contas, nos processos nº **05/005.159/2004** e **040/006.200/2011**.

42. Também já afirmamos, no bojo do **Parecer JRP nº 886/2016**, que "*(...) se esta Corte de Contas precisa, em sede de Parecer Prévio às Contas de Governo, exigir o cumprimento de decisões já estabelecidas alhures (**e, por óbvio, não cumpridas, pois se cumpridas não restariam aqui determinações a serem expedidas**), resta evidenciado, de modo **FLAGRANTE**, o desrespeito contumaz às*

determinações exaradas por esta Corte, no exercício de suas competências constitucionais"[25].

43. Com efeito, o não cumprimento dos termos da Emenda Constitucional nº 41/2003 e da Lei Federal nº 10.887/2004, bem como das determinações emanadas desta Corte, além de configurar violação ao art. 3º, IV[26] da Lei Municipal nº 3.714/03, consubstancia-se ainda em desrespeito aos princípios da legalidade, economicidade e moralidade administrativas, podendo ainda ser encarada à luz dos atos de improbidade administrativa tipificados nos arts. 10, X[27] e 11, II[28] da **Lei Federal nº 8.429/92**.

44. Assim sendo, e considerando que restou sem maiores justificativas os sucessivos descumprimentos, desde o exercício de 2012, dos comandos exarados por esta Corte de Contas concernentes à este tema, não nos resta outra opção senão a de **OPINAR** pela **EMISSÃO DE PARECER PRÉVIO** recomendando a **REJEIÇÃO** das contas anuais do exercício de 2015 do Exmo. Sr. Prefeito Eduardo da Costa Paes.

---

[25] §55 do referido Parecer.

[26] Art. 3º O Tribunal de Contas poderá aplicar multa de até R$ 20.000,00 (vinte mil Reais), após constatada a tipificação concreta de infração e, ouvido o plenário que deverá aprová-la por maioria, aos responsáveis por:
(...)
IV - não atendimento, no prazo fixado, sem causa justificada, à diligência ou decisão do Tribunal;

[27] Art. 10. Constitui ato de improbidade administrativa que causa lesão ao erário qualquer ação ou omissão, dolosa ou culposa, que enseje perda patrimonial, desvio, apropriação, malbaratamento ou dilapidação dos bens ou haveres das entidades referidas no art. 1º desta lei, e notadamente:
(...)
X - agir negligentemente na arrecadação de tributo ou renda, bem como no que diz respeito à conservação do patrimônio público;

[28] Art. 11. Constitui ato de improbidade administrativa que atenta contra os princípios da administração pública qualquer ação ou omissão que viole os deveres de honestidade, imparcialidade, legalidade, e lealdade às instituições, e notadamente:
(...)
II - retardar ou deixar de praticar, indevidamente, ato de ofício;

45. Sem prejuízo, **OPINA-SE** ainda, com fulcro no art. 88, incisos X e XI[29] da Lei Orgânica do Município, pela:

46. (a) imediata **SUSTAÇÃO** da execução e dos efeitos do Decreto Municipal nº 23.844/03[30];

47. (b) por **DETERMINAÇÕES**, para que esta Corte de Contas ordene ao Poder Executivo Municipal o integral cumprimento de tudo quanto sugerido pela **CAD** às fls. **762/763** (Determinações **D.1**, **D.2** e **D.3**);

48. (c) por **RECOMENDAÇÕES**, para que esta Corte de Contas recomende ao Poder Executivo Municipal o integral cumprimento de tudo quanto sugerido pela **CAD** às fls. **763** (itens **1**, **2**, **3** e **4**)

X. DOS RESTOS A PAGAR (Item IX do Ofício GP nº 149):

49. Quanto a este particular, o **Ofício GP nº 149** relata que: (i) quanto ao **Fundo Municipal de Habitação – FMH**, estão registrados, no seu passivo, valores que serão convertidos em receita orçamentária oriunda da amortização de financiamentos imobiliários concedidos à população de baixa renda; (ii) quanto ao **FUNPREVI**, que o valor negativo registrado no encerramento do exercício não levou em consideração que já havia, no Balanço Patrimonial do Fundo o registro, como

---

[29] Art. 88 - O controle externo, a cargo da Câmara Municipal, será exercido com o auxílio do Tribunal de Contas do Município, ao qual compete:
(...)
X - assinar prazo para que o órgão ou entidade adote as providências necessárias ao exato cumprimento da lei, se verificada ilegalidade;
XI - sustar, se não atendido, a execução do ato impugnado, comunicando a decisão à Câmara Municipal;

[30] Frise-se, por oportuno, que, não se tratando de contrato administrativo, mas de mero ato administrativo, concernente ao exercício do poder regulamentar, a adoção da sustação pode ser diretamente tomada por esta Corte de Contas. Vale mencionar Marçal Justen Filho: "O Tribunal de Contas dispõe do poder de assinar prazo para as autoridades administrativas corrigirem defeitos de ilegalidade. Se, no prazo estipulado, não forem adotadas as soluções cabíveis, o Tribunal de Contas poderá determinar a sustação de seus efeitos – se não se tratar de contrato (...)". FILHO, Marçal Justen. **Curso de Direito Administrativo, 10ª Ed.** São Paulo, RT, 2014, p. 1230.

Créditos a Receber da Prefeitura, da contribuição previdenciária dos servidores, a ocorrer em 05.01.2016, demonstrando, portanto, uma situação financeira superavitária.

50. Faz-se ainda a ressalva, no **Ofício GP nº 149**, que a **Secretaria do Tesouro Nacional – STN**, ao analisar este tipo de situação, considera não só as disponibilidades financeiras, mas também os créditos intraorçamentários, sendo certo que, por tal metodologia, o valor registrado não seria negativo.

51. O tema acima volta-se, em verdade, às questões tratadas no **Capítulo IX** da presente peça, referente à situação dos Fundos Especiais, dentre os quais, o **FUNPREVI**. Ao que tudo indica, a situação aparentemente deficitária ao final do exercício, e que seria "*coberta*" pelo crédito intraorçamentário registrado, é "*sintoma*" de mal mais grave, qual seja, a **insustentabilidade** da atual trajetória financeira-atuarial do **FUNPREVI**.

52. Assim sendo, e considerando que a adoção das medidas pretendidas no **Capítulo IX** da presente peça (**§§ 44 a 48**) aponta no sentido da resolução do problema tratado neste Capítulo, nada mais há a opinar, quanto a este aspecto.

XI. DO INCENTIVO À CULTURA – LEI MUNICIPAL Nº 5.553/2013 (Item X do Ofício GP nº 149):

53. Em relação ao cumprimento do art. 14[31] da **LOA/2015**, onde se impõe ao Poder Executivo Municipal a obrigação de conceder incentivos fiscais a projetos culturais, nos termos da Lei Municipal nº 5.553/2013, no montante de 1% da arrecadação obtida, no exercício de 2014, com o **Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza – ISSQN**, o **Ofício GP nº 149** aduz que, para o

[31] Art. 14. O Poder Executivo concederá como incentivo fiscal a projetos culturais, nos termos da Lei nº 5.553, de 14 de janeiro de 2013, no mínimo um por cento da arrecadação do Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza – ISS, no exercício de 2014.

exercício de 2015, foi considerado o montante arrecadado a título de **ISSQN** no exercício de 2013.

54. Isto porque o projeto de **LOA/2015** foi elaborado entre **junho e agosto de 2014**, momento no qual ainda não se conhecia o montante que seria efetivamente arrecadado a título de **ISSQN** naquele exercício. Assim, considerar, para os fins do referido dispositivo, mera estimativa de arrecadação (que poderia ou não se realizar) poderia dar azo à distorção, principalmente no que tange aos editais reguladores do benefício fiscal concedido.

55. No ponto, entendo que a argumentação constante do **Ofício GP nº 149** deva ser acolhida, tendo em vista as determinações constitucionais concernentes ao ciclo orçamentário. Vale porém, **OPINAR**, à guisa de **RECOMENDAÇÃO**, para que esta Corte de Contas recomende ao Poder Executivo Municipal que, quando da apresentação do Projeto de Lei Orçamentária Anual, a redação do dispositivo concernente seja corrigida, para fazer constar que o montante arrecadatório a ser considerado é o do último exercício já encerrado, no que concerne à Lei Municipal nº 5.553/2013.

XII. DAS METAS FISCAIS (Item XI do Ofício GP nº 149):

56. Já caminhando para seu encerramento, o **Ofício GP nº 149**, neste ponto, traz uma argumentação específica referente ao **Resultado Primário** (item **11.1**), bem como alinha esclarecimentos adicionais concernentes ao **Resultado Nominal** (item **11.2**). Cabe lembrar que, tanto no âmbito do exame da **SGCE**, corroborado pelo relatório da **CAD** (fls. **734/739**) como no bojo do Parecer JRP nº 886/2016, tais elementos foram considerados indiciários do descumprimento, pela Administração Municipal, das metais fiscais estabelecidas na **Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO**[32].

[32] *In casu*, a Lei Municipal nº 5.782/2014

57. Com efeito, o Anexo de Metas Fiscais previa que a meta de **Resultado Primário**, para o exercício de 2015, seria de R$ 2,52 bilhões **NEGATIVOS**[33] (o que significa dizer que, desde a etapa de planejamento, já se tinha conhecimento da necessidade de obter receitas financeiras para o custeio integral da atividade pública). Contudo, ao final do exercício, atingiu-se o Resultado Primário de R$ 2,78 bilhões, também **NEGATIVOS**, importando em variação desfavorável ao cumprimento da meta em R$ 255,48 milhões.

58. Consoante manifestação da **CAD** (fls. **735**) o "*(...) não atingimento da meta foi influenciado pela insuficiência na arrecadação da receita primária prevista, ocasionada pelo baixo desempenho das transferências de capital de convênios (...) além da insuficiência das transferências da cota-parte do ICMS, de recursos do SUS e do FUNDEB (...)*".

59. Da mesma forma, a meta de **Resultado Nominal** previa um aumento no endividamento municipal na ordem de R$ 2,33 bilhões. Ao final do exercício, a dívida fiscal líquida atingiu o valor de R$ 4,61 bilhões, apontando um incremento de **quase 100%** acima da meta inicialmente estabelecida. Ao que tudo indica, boa parte deste severo incremento ocorreu por força de variação cambial, já que, conforme fls. **737** "*O principal endividamento do Município em moeda estrangeira é o contrato de reestruturação da dívida com o Banco Mundial (BIRD 7942-BR), cuja variação cambial no ano foi de R$ 1,29 bilhão*".

60. Em vista do exposto, a **CAD**, em seu relatório (fls. **738/739**) aponta que existem indícios quanto ao não cumprimento, pelo Município, dos arts. 1°, §1° e 9° da **LRF**, bem como do art. 36[34] da **LDO** do Município para o exercício

---

[33] Não se adentrará, por ora, na questão atinente a possibilidade (ou impossibilidade) de fixação de metas de resultados negativas, à luz do disposto no art. 4°, inciso I, alínea "*a*" da **LRF**.

[34] Art. 36. Caso seja necessária a limitação de empenho das dotações orçamentárias e da movimentação financeira para atingir as metas de resultado primário ou nominal, estabelecidas no Anexo de Metas

de 2015 (Lei nº 5.782/2014). Em resposta, o **Ofício GP nº 149** aduz, no que toca ao **Resultado Primário**, que existe uma "*(...) significativa diferença entre um resultado negativo no âmbito de governos altamente endividados e com pagamentos de obrigações em atraso daquela situação verificada no âmbito do Município*", apontando que a Municipalidade encontra-se em excelente condição de endividamento.

61. No que tange ao descumprimento da meta de **Resultado Primário**, o **Ofício GP nº 149** assim a justifica: "*Quanto à divergência entre a meta de Resultado Primário estipulado na Lei Orçamentária (R$ 2,52 bilhões negativos) e o resultado efetivamente alcançado pelas despesas empenhadas (R$ 2,78 bilhões), o mesmo pode ser esclarecido pelos mesmos fatores elencados na avaliação do Resultado Orçamentário, quer sejam a incorporação significativa de recursos provenientes de superávit financeiro proveniente de economias registradas ao longo do exercício 2014 e o empenho de parcelas de obras executadas com recursos de terceiros (em especial, FR 108), cuja disponibilidade financeira desloca-se para o exercício seguinte (...)*".

62. A assertiva constante do **Ofício GP nº 149** e acima transcrita pode ser traduzida da seguinte forma: o Município, sendo recebedor de recursos provenientes de convênios celebrados[35], e percebendo a demora na remessa de tais recursos pelo órgão concedente, optou por quitar as obrigações assumidas nestes

---

Fiscais desta Lei, a redução far-se-á de forma proporcional ao montante dos recursos alocados para o atendimento de "outras despesas correntes", "investimentos" e "inversões financeiras" do Poder Executivo, do Poder Legislativo e do Tribunal de Contas do Município, observada a programação prevista para utilização das respectivas dotações.

§ 1º Não serão objeto de limitação de empenho as despesas destinadas ao pagamento do serviço da dívida, de precatórios judiciais e de obrigações constitucionais e legais.

§ 2º Na hipótese de ocorrência do disposto no *caput* deste artigo, o Poder Executivo comunicará à Câmara Municipal e ao Tribunal de Contas do Município o montante que caberá a cada um destes na limitação do empenho e na movimentação financeira, acompanhado da respectiva memória de cálculo, bem como das premissas e da justificativa do ato.

§ 3º O Poder Executivo, o Poder Legislativo e o Tribunal de Contas do Município deverão divulgar os ajustes processados, discriminados por órgão.

§ 4º Ocorrendo o restabelecimento da receita prevista, a recomposição far-se-á obedecendo ao disposto no art. 9º, § 1º, da Lei Complementar nº 101, de 2000.

[35] Por isso a referência à FR 108, conforme Classificador de Despesas, sendo a Fonte de Recursos 108 justamente os recursos provenientes de convênios realizados

convênios com recursos próprios (isto é, com recursos oriundos do Tesouro Municipal), razão pela qual sua "*disponibilidade financeira desloca-se para o exercício seguinte*" (isto é, os recursos provenientes do órgão concedente somente serão recebidos no exercício corrente, isto é, 2016).

63. Já no que toca ao descumprimento da meta de **Resultado Nominal**, a mesma é assim justificada: "*O Resultado Nominal de 2015 reflete dois efeitos no endividamento bruto que não se traduzem em gastos orçamentários de 2015, razão pela qual entendemos que a diferença em relação ao resultado estipulado na LOA 2015 não demandaria ajustes na execução ao longo daquele exercício. O primeiro é o aumento patrimonial do valor das dívidas indexadas ao câmbio (BID e BIRD) por conta da forte desvalorização do real em 2015, que não se traduz integralmente em despesas efetivas de dívida na medida em que os pagamentos de tais contratos são distribuídos ao longo de décadas e o efeito cambial é diluído no tempo, sendo inclusive revertido se o real se apreciar (como ocorre em 2016), não fazendo sentido, portanto, ajustar a execução de um exercício por tal motivo patrimonial de curto prazo*".

64. Não nos parece que possa ser aceita a justificativa concernente ao descumprimento da meta de **Resultado Primário**. Embora seja certo que o descumprimento dos cronogramas de desembolso dos convênios representados pela Fonte de Recursos 108 não se tenha dado por responsabilidade do Município, há que se ter em linha de conta que o aumento do endividamento – representado pelo descumprimento da meta de **Resultado Primário** – deveria ter sido evitado, pela Municipalidade, por meio dos instrumentos estabelecidos no art. 9º da **LRF**, o que não ocorreu.

65. Vale dizer: embora se possa admitir, a uma primeira vista d´olhos, que a Municipalidade deveria ter suprido, com recursos próprios, as atividades que seriam, de ordinário, adimplidas por meio de recursos de terceiros, não

se pode admitir que, para tal, ocorra o aumento do endividamento, para além da meta estabelecida, na medida em que a meta de Resultado Primário poderia ter sido cumprida, por meio da limitação do desembolso com outras despesas discricionárias da Municipalidade.

66. Ora, as metas estabelecidas na **LDO** **devem** ser perseguidas, sendo certo que, para isso, a **LRF** coloca à disposição do gestor instrumento de **utilização compulsória** (na medida em que seu não uso, como já delimitado, implica em infração administrativa, nos termos da Lei nº 10.028/2000). Ora, ao não limitar o empenho em obrigações discricionárias, e, com isso, evitar o endividamento do Município, para **além**[36] do estabelecido na meta, o Poder Público Municipal descumpre os arts. 1º, §1 e 9º da **LRF**, infração sabidamente grave às normas atinentes às finanças públicas.

67. Valem aqui as mesmas considerações já feitas à propósito do **Capítulo II** desta peça: **a providência de limitação de empenho e movimentação financeira não é providência sujeita à discricionariedade do gestor, configurando-se a omissão do gestor, neste particular, em infração às normas de finanças públicas.**

68. Como se isso não bastasse, há fundadas dúvidas quanto à licitude do procedimento utilizado pela Municipalidade para suprir os fundos necessários à continuidade das obras que seriam executadas com os recursos provenientes da Fonte 108, uma vez que é jurisprudência corrente, no âmbito do TCU, que "*Para a comprovação da regular aplicação dos recursos recebidos mediante convênio ou contrato de repasse, não basta a demonstração de que o objeto pactuado foi executado,* ***mas que foi realizado com os recursos repassados para esse fim***"[37].

---

[36] Convém não esquecer que a meta já era **negativa** em R$ 2,52 bilhões.

[37] TCU, Acórdão 9.580/2015 – 2ª Câmara, Rel. Min. Vital do Rêgo. Disponível em https://contas.tcu.gov.br/juris/SvlHighLight, acesso em 07.07.2016.

69. Ora, se a Municipalidade realizou os objetos dos convênios com recursos próprios, resta inequívoco que não conseguirá demonstrar, mais adiante, que realizou o objeto dos convênios "*com os recursos repassados para estes fins*". Isso pode, inclusive, resultar na glosa dos convênios, por parte do órgão de controle externo com jurisdição sobre o ente concedente dos recursos, bem como responsabilização pessoal dos ordenadores de despesa.

70. Quanto ao descumprimento da meta de **Resultado Nominal**, temos que esta se mostra apenas **parcialmente justificada** pela variação cambial do período. Com efeito, entre a meta estabelecida (R$ 2,33 bilhões) e o resultado atingido (R$ 4,61 bilhões), apenas R$ 1,29 bilhão podem ser atribuídos à variação cambial (conforme informações constantes do relatório da **CAD**), sendo certo que R$ 0,99 bilhão restam sem justificativa, no âmbito do **Ofício GP nº 149**.

71. Tal como no caso da meta de **Resultado Primário**, o descumprimento da meta de **Resultado Nominal** é, a nosso sentir, indicativa de desobediência aos termos da **LRF**, mormente o já mencionado art. 9º, o qual, repita-se, é de **cumprimento compulsório**, configurando-se a omissão do gestor, neste particular, infração administrativa em relação às finanças públicas. A mera alegação de que as obrigações registradas no Resultado Nominal não se traduzem "*(...) integralmente em despesas efetivas de dívida na medida em que os pagamentos de tais contratos são distribuídos ao longo de décadas (...)*" não vem em socorro da autoridade prestadora de contas.

72. Isto porque a distribuição deste ônus ao longo de "*décadas*" significa que as gerações futuras estarão, de forma consciente ou não, arcando com as despesas hoje realizadas e, mais do que isso, vinculadas ao pagamento de despesas que podem ter significado, no passado, prioridades públicas, mas que, na época do efetivo desembolso (isto é, no futuro), já não serão consideradas prioritárias.

Vale dizer: o descumprimento da meta de **Resultado Nominal** não sacrifica, por certo, as gerações presentes, mas pesará sobre os ombros das gerações futuras.

73. Importa destacar ainda que diversos Tribunais de Contas da Federação entendem ser o descumprimento de metas fiscais motivo suficiente para a emissão de Parecer Prévio com juízo desfavorável. Cite-se, à guisa de exemplo, o Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina, o qual, em ato normativo próprio, estabeleceu critérios para exame das Prestações de Contas de Governo, apontando, como restrição de ordem legal à emissão de Parecer Prévio Favorável, o seguinte:

> **B.21 GESTÃO FISCAL. META. Não-atingimento da Meta Fiscal do Resultado Nominal prevista na LDO (Lei Complementar n. 101/2000, art. 4º, § 1º).**
> **B.22 GESTÃO FISCAL. META. Não-realização da Meta Fiscal do Resultado Primário prevista na LDO (Lei Complementar n. 101/2000, arts. 4º, § 1º, e 9º).**[38]

74. Do exposto, e considerando que restaram sem justificativas aceitáveis quanto ao descumprimento das metas de **Resultados Primário e Nominal**, não nos resta outra opção senão a de **OPINAR** pela **EMISSÃO DE PARECER PRÉVIO** recomendando a **REJEIÇÃO** das contas anuais do exercício de 2015 do Exmo. Sr. Prefeito Eduardo da Costa Paes.

XIII. CONCLUSÃO:

75. Em face de todo o acima exposto, este *Parquet* Especializado **OPINA**:

76. (i) pela **EMISSÃO DE PARECER PRÉVIO** recomendando a **REJEIÇÃO** das contas anuais do exercício de 2015 do Exmo. Sr. Prefeito Eduardo da Costa Paes;

---

[38] Conforme Decisão Normativa TC 06/2008, TCE/SC. Disponível em http://www.tce.sc.gov.br/site/legislacao/arquivos/decisao_normativa_n_06-2008_consolidada.pdf.

77. (ii) pela **IMPUTAÇÃO**, à autoridade prestadora das contas (Exmo. Sr. Prefeito Eduardo da Costa Paes), de **MULTA**, no montante de 30% (trinta por cento) de seus vencimentos anuais;

78. (iii) no sentido de que o **ALERTA** constante do **Voto nº 320/2016 – ACFM** seja carreado ao Parecer Prévio a ser emitido por esta Corte de Contas;

79. (iv) pela aposição de **RESSALVA** quanto à possibilidade de existência de distorções nas Contas Patrimoniais do Município do Rio de Janeiro em função da evidenciação de fatos que não ocorreram durante o exercício;

80. (v) pela aposição de **RESSALVA** quanto à possibilidade de que esta Corte de Contas reconheça como irregular a atual forma de contabilização dos montantes exigidos pelos art. 212 e 198, §2º, III e §3º, I, da CRFB (MDE e ASPS respectivamente), onde se consideram, como despesas de MDE e ASPS o montante de contribuição suplementar vertida pelo Tesouro Municipal ao **FUNPREVI**

81. (vi) imediata **SUSTAÇÃO** da execução e dos efeitos do Decreto Municipal nº 23.844/03;

82. (vii) por **DETERMINAÇÕES**, para que esta Corte de Contas ordene ao Poder Executivo Municipal o integral cumprimento de tudo quanto sugerido pela **CAD** às fls. **762/763** (Determinações **D.1**, **D.2** e **D.3**);

83. (viii) por **RECOMENDAÇÕES**, para que esta Corte de Contas recomende ao Poder Executivo Municipal:

84. (viii.1) o integral cumprimento de tudo quanto sugerido pela **CAD** às fls. **763** (itens **1**, **2**, **3** e **4**)

85. (viii.2) que, quando da apresentação do Projeto de Lei Orçamentária Anual, a redação do dispositivo concernente seja corrigida, para fazer constar que o montante arrecadatório a ser considerado é o do último exercício já encerrado, no que concerne à Lei Municipal nº 5.553/2013..

86. É o parecer.

Rio de Janeiro, 07 de julho de 2016.

José Ricardo Parreira de Castro

Sub-Procurador Chefe da Procuradoria Especial junto ao Tribunal de Contas do Município do Rio de Janeiro