
SECRETARIA GERAL DE CONTROLE EXTERNO – SGCE

Senhor Secretário-Geral de Controle Externo,

Cuida o presente de Relatório da Coordenadoria de Auditoria e Desenvolvimento – CAD para subsidiar o Parecer Prévio das Contas de Governo – Exercício 2018, do Exmo. Sr. Prefeito Marcelo Crivella, a ser emitido pelo Plenário desta Corte, conforme preconizado no art. 88, inciso I, da Lei Orgânica do Município do Rio de Janeiro – LOMRJ, no art. 3º, inciso I, da Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Município (Lei n.º 289, de 25 de novembro de 1981) e no art. 184 do Regimento Interno, aprovado pela Deliberação n.º 266, de 28 de maio de 2019.

A CAD elaborou proficiente análise da gestão em tela, em face das demonstrações contábeis relativas ao exercício encerrado em 31/12/2018, considerando, ainda, os resultados obtidos nos processos de fiscalização instaurados por esta Corte.

As IGEs e a CAD exercem a ação fiscalizadora de maneira interligada, coligindo informações, pontos e fatos relevantes que possam vir a influenciar a análise das Contas de Governo.

A Prestação de Contas em tela está constituída pelos seguintes documentos:

- Ofício GP n.º 75/2019, de 15/04/2019, do Exmo. Sr. Prefeito Marcelo Crivella ao Exmo. Sr. Conselheiro Presidente do Tribunal de Contas do Município do Rio de Janeiro, Thiers Vianna Montebello;
- Certificado de Auditoria n.º 015/2019 emitido, na modalidade “PLENO, com observações”, pela Auditoria Geral da Controladoria Geral do Município do Rio de Janeiro;
- Relatório da Controladoria Geral do Município sobre a execução do orçamento da Prefeitura no exercício de 2018;
- Relatórios da Lei de Responsabilidade Fiscal;
- Relatórios de Limites Legais, Relatórios Consolidados e Relatórios de Contabilidade com base na Lei n.º 4.320 de 17 de março de 1964;
- Demonstrações Contábeis da Lei n.º 6.404, de 15 de dezembro de 1976;

SECRETARIA GERAL DE CONTROLE EXTERNO – SGCE

- Comentários a respeito das determinações e recomendações do Tribunal de Contas efetuadas no exercício de 2017; e
- Acompanhamento das despesas de exercícios anteriores apuradas em auditoria.

1. **Análise da Coordenadoria de Auditoria e Desenvolvimento**

Apresentam-se a seguir pontos que merecem destaque, extraídos do relatório elaborado pela CAD referente às Contas de Governo de 2018.

1.1. **Considerações Iniciais**

A Lei Orçamentária Anual de 2018, (Lei n.º 6.318, de 16 de janeiro de 2018), estimou as receitas e fixou as despesas em R\$ 30.273.632.037,00.

A despesa realizada correspondeu a 87,88% da dotação final do exercício de 2018, demonstrando uma execução superior ao ano de 2017, cujo índice apurado correspondeu a 85,92%.

Em relação à receita, o valor arrecadado foi de R\$ 2,60 bilhões, 8,59% inferior ao montante previsto, porém apresentando um desempenho superior ao obtido no exercício anterior, quando se verificou uma insuficiência de arrecadação de 14,78%.

O resultado da diferença entre a receita arrecadada e a despesa executada no exercício de 2018 foi um déficit na execução orçamentária de R\$ 168,88 milhões, em função da abertura de créditos adicionais, tendo como fonte superavit financeiro apurado em Balanço Patrimonial de 2017, no valor de R\$ 329,10 milhões.

1.2. **Receitas Correntes**

A Lei Orçamentária estimou as Receitas Correntes em R\$ 28,12 bilhões para o exercício de 2018.

SECRETARIA GERAL DE CONTROLE EXTERNO – SGCE

Constata-se que a maioria das origens apresentou arrecadação abaixo da estimativa contida na LOA, cabendo destacar os seguintes desempenhos:

- a. receitas tributárias com ISS, IPTU e ITBI, cujas arrecadações no ano ficaram, respectivamente, 15,29%, 12,20% e 25,66% abaixo das estimativas correspondentes contidas na LOA, ou seja, apresentaram uma quebra de receita, em valores absolutos, de R\$ 1,04 bilhão de ISS, R\$ 452,03 milhões de IPTU e R\$ 255,86 milhões de ITBI;
- b. arrecadação das contribuições previdenciárias, que somaram R\$ 3,52 bilhões, valor inferior em R\$ 327,51 milhões em relação à previsão de R\$ 3,84 bilhões para as fontes consideradas em conjunto: servidor, patronal e suplementar;
- c. cotas-parte do IPVA e ICMS, líquidas das deduções para formação do FUNDEB, cujas transferências ficaram, respectivamente, R\$ 62,12 milhões e R\$ 50,65 milhões abaixo das estimativas contidas na LOA;
- d. receita de serviços, que apresentou insuficiência de R\$ 49 milhões em relação à previsão, sendo R\$ 30,28 milhões relativos à taxa de administração pela gestão do FUNPREVI, que foi prevista em R\$ 64,21 milhões e realizada em R\$ 33,94 milhões em 2018;
- e. receita de Indenizações e Restituições, cuja arrecadação ficou 26,81% abaixo dos R\$ 126,84 milhões previstos na LOA, tendo sido influenciada pela insuficiência na arrecadação da receita de compensação previdenciária (R\$ 23,05 milhões); e
- f. receitas de concessões e permissões, que somaram R\$ 145,30 milhões, enquanto a previsão foi de R\$ 175,98 milhões.

SECRETARIA GERAL DE CONTROLE EXTERNO – SGCE

1.3. Receita de Capital

A Lei Orçamentária estimou as Receitas de Capital em R\$ 2,15 bilhões, montante que não se concretizou durante a execução. A frustração das Receitas de Capital foi ocasionada principalmente pelos seguintes fatores:

- a. alienação de bens imóveis da administração direta, que gerou uma arrecadação de R\$ 61,09 milhões, atingindo apenas 13,67% da previsão na LOA, que foi de R\$ 446,92 milhões;
- b. receita de convênios celebrados com a União de R\$ 30,54 milhões, cuja estimativa de recebimento era de R\$ 351,82 milhões. Ou seja, não houve a transferência de 91,32% dos recursos (R\$ 321,28 milhões);e
- c. operação de crédito com a CEF em função do Programa de Financiamento – FINISA, prevista na LOA em R\$ 612,53 milhões, com repasse de R\$ 200 milhões no exercício de 2018.

1.4. Receita Corrente Líquida

A Receita Corrente Líquida – RCL é calculada conforme previsto na Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF e constitui-se em parâmetro para o cálculo de limites legais, sendo importante para racionalização e controle financeiro e orçamentário.

No Demonstrativo da Receita Corrente Líquida (Anexo 3 do Relatório Resumido da Execução Orçamentária), verifica-se que a RCL atingiu, no exercício de 2018, o montante de R\$ 21,2 bilhões, representando um aumento de 4,61%, descontada a inflação média do período, quando comparada à RCL auferida em 2017. Ressalta-se que o comportamento da RCL mudou em 2018, haja vista que no período de 2015 a 2017 vinha apresentando retrações consecutivas.

SECRETARIA GERAL DE CONTROLE EXTERNO – SGCE

1.5. Renúncia de Receitas

O total das receitas renunciadas perfaz a quantia de R\$ 1,69 bilhão no período em análise, correspondendo a 14,63% da arrecadação das receitas tributárias, no valor de R\$ 11,52 bilhões. Cabe ressaltar que no exercício anterior foi verificado um percentual de 15,32% em relação a receita tributária total.

1.6. Despesas Correntes

As Despesas Correntes representaram o maior volume de gastos do governo, com destaque para os gastos com Pessoal e Encargos Sociais e Outras Despesas Correntes, com 57,92 % e 33,31%, respectivamente, do total das despesas empenhadas.

As despesas empenhadas em 2018 (R\$ 27,84 bilhões) apresentaram crescimento real de 1,09%, em comparação com o montante executado em 2017.

1.7. Despesas de Capital

As Despesas de Capital executadas em 2018 ficaram distribuídas em: 45,26% – Investimentos; 10,74% – Inversões Financeiras; e 43,99% – Amortização da Dívida.

Ocorreu uma redução na execução das Despesas de Capital do Município de 17,66% em termos reais, em relação ao exercício anterior, influenciada principalmente pelo Grupo de Natureza Inversões Financeiras, que apresentou redução de 75,35%, justificada principalmente pela diminuição das despesas com aquisição de imóveis do FUNPREVI e integralização de capital social da Companhia de Desenvolvimento Urbano da Região do Porto do Rio Janeiro – CDURP, que em 2017 somaram R\$ 632 milhões, em valores atualizados pelo IPCA-E. Em 2018, não houve aquisição de imóvel do FUNPREVI, enquanto as despesas com integralização de capital social da CDURP corresponderam a R\$ 83 milhões.

SECRETARIA GERAL DE CONTROLE EXTERNO – SGCE

1.8. Limites da Despesa de Pessoal na LRF

De acordo com o demonstrativo de fl. 675, o total consolidado da Despesa com Pessoal correspondeu a 54,91% da Receita Corrente Líquida. Já os gastos com o Poder Executivo, Câmara Municipal e Tribunal de Contas corresponderam respectivamente a 51,89%, 2,11% e 0,91% sobre a RCL, atendendo, portanto, aos limites previstos no art. 19, inciso III, e no art. 20, inciso III, alínea “b”, da LRF.

Embora o Poder Executivo tenha cumprido os sobreditos limites, o percentual apurado (51,89%) após os devidos ajustes efetivados pela CAD no cômputo da base de cálculo da despesa de pessoal encontra-se acima do limite prudencial estabelecido no parágrafo único do art. 22 da LRF. Isto posto, a CAD sugeriu que esta Corte alerte ao chefe do Poder Executivo quanto às vedações impostas pelo parágrafo único do art. 22 da LRF, bem como seja determinado à Controladoria Geral do Município que, para fins de elaboração do anexo 1 do Relatório de Gestão Fiscal, as despesas do FUNPREVI custeadas com recursos transferidos pelo Tesouro Municipal a título de royalties do petróleo sejam deduzidas observando-se o limite da efetiva arrecadação acumulada de tais receitas pelo Município.

1.9. Manutenção e Desenvolvimento do Ensino – MDE

De acordo com o art. 212, *caput*, da Constituição Federal de 1988, os recursos a serem aplicados na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino – MDE nos Municípios da Federação não deverão ser inferiores a 25% da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências.

As ações consideradas como de manutenção e desenvolvimento do ensino, para fins de limite constitucional, são aquelas realizadas com vistas à consecução dos objetivos básicos das instituições educacionais em todos os níveis, e estão elencadas no art. 70 da Lei n.º 9.394/1996 (Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – LDB), tais como: remuneração e aperfeiçoamento dos profissionais da educação, despesas relacionadas à aquisição, à manutenção e ao funcionamento das instalações necessárias ao ensino, uso e manutenção de bens e serviços

SECRETARIA GERAL DE CONTROLE EXTERNO – SGCE

vinculados ao ensino, aquisição de material didático e transporte escolar, entre outros.

Em atendimento ao art. 165, §3º, da Constituição Federal, c/c o art. 72, da LDB, o Poder Executivo apresentou o Anexo 8 – Demonstrativo das Receitas e Despesas com MDE no subitem 2.1.7 da Prestação de Contas de Governo de 2018.

A CAD, em procedimentos de fiscalização, constatou despesas que foram incluídas indevidamente no cálculo do MDE, que, em linhas gerais, citam-se:

- despesas com o ensino estadual;
- despesas com juros e multas de concessionárias;
- despesas com juros e multas de obrigações tributárias e contributivas;
- despesas com bibliotecas municipais, referentes à utilização pela comunidade em geral; e
- despesas com contribuição previdenciária suplementar.

Após o expurgo dos valores incluídos impropriamente na base de cálculo, os dados ajustados permitem obter o percentual de 26,58%.

1.10. Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – FUNDEB

O Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – FUNDEB, com vigência até 2020, foi criado pela Emenda Constitucional n.º 53/2006 e regulamentado pela Lei n.º 11.494/2007 e pelo Decreto n.º 6.253/2007, em substituição ao Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério – FUNDEF, que vigorou de 1998 a 2006.

O FUNDEB é um fundo especial, de natureza contábil e de âmbito estadual (um fundo por Estado e Distrito Federal, num total de vinte e sete fundos), formado, na quase totalidade, por recursos provenientes dos impostos e transferências dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, vinculados à educação por força do disposto no art. 212, *caput*, da Constituição Federal. Além desses recursos, ainda

SECRETARIA GERAL DE CONTROLE EXTERNO – SGCE

compõe o FUNDEB, a título de complementação, uma parcela de recursos federais sempre que, no âmbito de cada Estado, seu valor por aluno não alcançar o mínimo definido nacionalmente.

Consoante o art. 21, *caput*, da Lei n.º 11.494/2007, os recursos do FUNDEB 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 n.º 9.394/1996.

As Transferências Correntes em 2018 totalizaram o montante de R\$ 2,65 bilhões. Em 2018, o ganho do FUNDEB, decorrente da diferença entre o valor recebido e o retido, totalizou R\$ 1,91 bilhão.

A despesa orçamentária empenhada atingiu o montante de R\$ 2,58 bilhões, representando 97,79% da dotação autorizada.

Em função da extinção do FUNDEB, prevista para 2020, o Município do Rio de Janeiro deixará de arrecadar em torno de R\$ 2 bilhões por ano em valores atuais, impactando significativamente os recursos aplicados na rede municipal de ensino, bem como afetando o cumprimento de limites legais vinculados ao comportamento da Receita Corrente Líquida. Em face desse cenário, a CAD sugeriu alerta (subitem 3.2.6 do Relatório).

1.11. Saúde

A Lei Complementar n.º 141/2012 regulamentou o § 3º, do art. 198, da Constituição Federal, determinando que os Municípios apliquem, no mínimo, 15% (quinze por cento) da arrecadação dos impostos e das transferências constitucionais e legais em ações e serviços públicos de saúde discriminados no seu art. 3º, incisos I a XII.

A apuração é demonstrada por meio do anexo 12 – Demonstrativo das Receitas e Despesas com Ações e Serviços Públicos de Saúde do Relatório Resumido da Execução Orçamentária, em que se verifica o percentual de 23,11% no exercício de 2018.

SECRETARIA GERAL DE CONTROLE EXTERNO – SGCE

1.12. Previdência

Em 14 de setembro de 2011, foi publicada no Diário Oficial a Lei Municipal nº 5.300/2011, que, com base no déficit 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 01/01/2011 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 01/01/2017, de financiamentos imobiliários e empréstimos concedidos e a conceder pelo PREVI-RIO; e
- recebimento das receitas provenientes dos Royalties de Petróleo, no período de 01/01/2015 a 31/12/2059.

Como já exposto pela CAD nas Prestações de Contas de Governo de exercícios anteriores, a situação do FUNPREVI é de desequilíbrio financeiro. Com exceção do exercício de 2016, que apresentou um pequeno superavit em função do ingresso de receitas extraordinárias, o Fundo vem registrando sucessivos déficits orçamentários, mesmo após a implantação do Plano de Capitalização previsto na Lei n.º 5.300/2011.

Esse cenário de déficit resultou no consumo integral das disponibilidades financeiras do FUNPREVI, que se esgotaram a partir do exercício de 2015. Atualmente, pode-se dizer que o Fundo é um mero agente financeiro, cuja função se resume em repassar aos beneficiários (aposentados e pensionistas) os valores provenientes das fontes de receita que financiam os benefícios (contribuições dos servidores, patronal e suplementar, além das vinculadas pela Lei n.º 5.300/2011 e daquelas de caráter esporádico, tais como as provenientes de alienação de imóveis),

SECRETARIA GERAL DE CONTROLE EXTERNO – SGCE

tendo perdido por completo a capacidade de acumular recursos para pagamento de benefícios futuros.

Essa situação é refletida no Demonstrativo da Disponibilidade de Caixa e dos Restos a Pagar do Poder Executivo (anexo 5 do Relatório de Gestão Fiscal), segundo o qual o Fundo apresentou insuficiência financeira na ordem de R\$ 333 milhões, pois em 31/12/2018 a disponibilidade de caixa bruta era de R\$ 47 milhões, ao passo que suas obrigações financeiras montavam R\$ 380 milhões.

A Lei Orçamentária de 2019, Lei n.º 6.461, de 14 de janeiro de 2019, prevê, para fazer frente às despesas do Fundo, fixadas em R\$ 5,60 bilhões, a arrecadação de receitas de antecipação de royalties no valor de R\$ 987 milhões, caracterizando desde já a necessidade de aporte por parte do Tesouro Municipal.

1.13. Endividamento

Ao final do exercício de 2018, o endividamento total do Município atingiu o montante de R\$ 58,96 bilhões.

Com participação de 53,34% do endividamento total, o passivo atuarial do Fundo Especial de Previdência do Município do Rio de Janeiro (FUNPREVI) apresentou um decréscimo de 3,56% quando comparado ao exercício anterior.

A dívida contratual, com participação de 23,93% no endividamento total, aumentou 9,36% no exercício de 2018, o que equivale, em valores absolutos, a R\$ 1,21 bilhão. Resumidamente, essa variação foi ocasionada pelos seguintes fatores:

- celebração, em 26/12/2018, do contrato de empréstimo KG n.º 271651818, junto ao Banco Santander, no valor de R\$ 300 milhões, correspondente à antecipação de receitas municipais futuras de Royalties e das Participações Especiais de exploração de Petróleo e Gás Natural, cuja destinação dos recursos é exclusiva para a capitalização do FUNPREVI, autorizado nos termos do inciso VI, do art. 5º, da Resolução do Senado Federal nº 43 de 2001 e Decreto Legislativo Municipal nº 1.345, de 16 de novembro de 2018;

SECRETARIA GERAL DE CONTROLE EXTERNO – SGCE

- novas liberações, que somaram R\$ 216 milhões no ano, relativas ao contrato de financiamento n.º 398.460-88, celebrado com a CEF com vistas à execução do projeto BRT Transbrasil;
- celebração, em 15/12/2017, do contrato de financiamento n.º 0503.688-63 com a Caixa Econômica Federal (CEF), referente à segunda etapa do financiamento destinado à infraestrutura e ao saneamento – FINISA II, no valor de R\$ 200 milhões;
- novas liberações da CEF, que somaram R\$ 154,75 milhões no ano, relativas aos contratos de financiamento Pró-Transporte e Pró Moradia/Saneamento para todos; e
- novas liberações, que somaram R\$ 83,19 milhões no ano, referentes ao contrato de financiamento n.º 2482/OC-BR com o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), Programa de Urbanização de Assentamentos Populares (PROAP III).

1.14. Gestão Fiscal

Em cumprimento ao art. 13, da Lei de Responsabilidade Fiscal, o Poder Executivo, por meio da Deliberação CPFGEF nº 641, de 15/02/2018, divulgou o desdobramento das receitas previstas para 2018 em metas bimestrais de arrecadação.

Observa-se que a arrecadação apresentou comportamento um pouco superior à meta estabelecida até o 5º bimestre, com 102,65%. Especificamente em relação às Receitas Correntes, a arrecadação correspondeu a 104,72% da meta estabelecida para o mesmo período, cabendo destaque para as Receitas Tributárias e de Transferências, que juntas representam a maior parte da receita do Município, com índices de 102,06% e 107,62%, respectivamente.

Já no 6º bimestre, a arrecadação correspondeu a apenas 63,03% da meta estabelecida, com 64,83% para as Receitas Correntes, sendo 47,75% para as Receitas Tributárias e 92,10% para as Receitas de Transferências. Tal discrepância se deve especialmente ao fato de a meta fixada para o último bimestre corresponder

SECRETARIA GERAL DE CONTROLE EXTERNO – SGCE

a 28,37% da previsão total para o exercício, proporção que não se justifica pelo comportamento histórico da arrecadação do Município.

Com a finalidade de corroborar a informação prestada pela CAD, esta SGCE efetuou levantamento da distribuição da arrecadação bimestral no período entre 2015 e 2018, conforme segue.

Distribuição da receita prevista

	2015		2016		2017		2018		Média	
	Previsão	%	Previsão	%	Previsão	%	Previsão	%	Previsão	%
1º Bimestre	5.273.972	17,5%	5.846.785	18,9%	5.584.048	18,9%	5.240.726	17,3%	21.945.531	18,2%
2º Bimestre	4.407.639	14,6%	4.629.007	15,0%	4.420.976	15,0%	4.354.362	14,4%	17.811.984	14,7%
3º Bimestre	4.583.766	15,2%	4.309.320	14,0%	4.237.018	14,4%	4.027.442	13,3%	17.157.546	14,2%
4º Bimestre	4.442.649	14,7%	4.489.262	14,5%	4.418.528	15,0%	4.031.685	13,3%	17.382.124	14,4%
5º Bimestre	5.015.911	16,6%	4.919.818	15,9%	4.467.852	15,1%	4.032.195	13,3%	18.435.776	15,3%
6º Bimestre	6.465.492	21,4%	6.671.739	21,6%	6.376.841	21,6%	8.587.222	28,4%	28.101.294	23,3%
Total	30.189.429	100,0%	30.865.931	100,0%	29.505.263	100,0%	30.273.632	100,0%	120.834.255	100,0%

Distribuição da receita arrecadada

	2015		2016		2017		2018		Média	
	Arrecadação	%	Arrecadação	%	Arrecadação	%	Arrecadação	%	Arrecadação	%
1º Bimestre	5.050.960	19,1%	5.696.716	20,2%	4.827.578	19,2%	5.615.991	20,3%	21.191.245	19,7%
2º Bimestre	3.779.386	14,3%	4.694.944	16,6%	3.865.079	15,4%	4.074.382	14,7%	16.413.791	15,3%
3º Bimestre	3.902.300	14,8%	4.024.238	14,2%	3.647.909	14,5%	4.061.163	14,7%	15.635.610	14,5%
4º Bimestre	4.064.564	15,4%	4.190.433	14,8%	3.775.464	15,0%	4.201.875	15,2%	16.232.336	15,1%
5º Bimestre	4.039.878	15,3%	4.075.794	14,4%	4.727.563	18,8%	4.307.563	15,6%	17.150.798	16,0%
6º Bimestre	5.551.395	21,0%	5.585.620	19,8%	4.300.641	17,1%	5.412.510	19,6%	20.850.166	19,4%
Total	26.388.483	100,0%	28.267.745	100,0%	25.144.234	100,0%	27.673.484	100,0%	107.473.946	100,0%

Constata-se, como ressaltado nos quadros anteriores, que a arrecadação prevista para o último bimestre de 2018 (**28,4%**) foi superestimada, tendo como base a média da arrecadação do período analisado (**19,4%**).

Retomando a análise da CAD, especificamente com relação às Receitas Correntes, e em especial às Receitas Tributárias, a meta para o último bimestre correspondeu, respectivamente, a 26,41% e 27,40% da previsão total.

Dessa forma, as Receitas Tributárias, cuja arrecadação transitou próxima à meta durante o ano, atingiram apenas 87,18% do previsto para o exercício, cabendo destacar a frustração na receita do ISS, cuja arrecadação de R\$ 5,76 bilhões correspondeu a 84,71% dos R\$ 6,80 bilhões previstos para o ano de 2018. Já quanto

SECRETARIA GERAL DE CONTROLE EXTERNO – SGCE

ao IPTU, cuja previsão foi de R\$ 3,71 bilhões, arrecadaram-se R\$ 3,25 bilhões (87,77%).

No que tange ao comportamento das Transferências Correntes, observa-se arrecadação superior à meta estabelecida para 2018, correspondendo a 104,42% do valor estimado. Destaca-se o excesso de arrecadação em Royalties do Petróleo (R\$ 209,11 milhões), bem como Transferências do FUNDEB (R\$ 195,75 milhões) e do SUS (R\$ 93,57 milhões). Por outro lado, as Transferências de Cotas-Parte (líquidas do FUNDEB) do FPM, ICMS e IPVA geraram uma arrecadação R\$ 122,01 milhões inferior ao previsto na LOA.

Em relação às Receitas de Capital, destacam-se as Operações de Crédito, que geraram arrecadação correspondente a 80,69% do estimado. Por outro lado, a receita com Alienação de Bens (R\$ 62,18 milhões) representou apenas 13,91% da previsão de R\$ 446,94 milhões.

Analisando o cumprimento das metas de arrecadação da fonte de recursos 100 – ordinários não vinculados, que registra as principais receitas do Município (tributárias e de transferências), observa-se, assim como quando se analisa a receita total do Município, que até o quinto bimestre houve cumprimento da meta, com o descolamento se dando somente no último bimestre do ano, o que explica o deficit total de arrecadação na ordem de R\$ 2,6 bilhões.

1.15. Resultado Primário e Resultado Nominal

O Demonstrativo do Resultado Primário, assim como o do Resultado Nominal, está previsto no art. 53, inciso III, da Lei de Responsabilidade Fiscal. O resultado primário corresponde à diferença entre as receitas e despesas não financeiras registradas durante o exercício. O “superavit primário” é uma indicação de quanto o Município economizou com vistas ao pagamento da amortização e dos juros de sua dívida.

A meta de Resultado Primário fixada na LDO e atualizada pela LOA para o exercício de 2018 foi de R\$ 417 milhões negativos, o que indica que a previsão dos gastos orçamentários do Município com a manutenção da máquina pública (pessoal

SECRETARIA GERAL DE CONTROLE EXTERNO – SGCE

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 2018, apurou-se um superavit primário de R\$ 112 milhões, resultando em uma variação favorável em relação à meta de R\$ 529 milhões.

Apesar de as receitas primárias ficarem 6,66% abaixo da meta fixada, as despesas primárias apresentaram redução de 8,41%, resultando, dessa forma, no superavit primário apurado no exercício.

Em relação às receitas primárias, as maiores frustrações ocorreram nas receitas tributárias (R\$ 1,69 bilhão), em especial no ISS, que se distanciou da meta em R\$ 1,04 bilhão, e nas receitas de contribuições (R\$ 319 milhões). Houve superação da meta em R\$ 353 milhões nas transferências correntes, em especial nos royalties do petróleo (R\$ 209 milhões) e nas transferências do FUNDEB (R\$ 196 milhões).

No tocante às despesas primárias, as economias mais significativas em relação à meta se deram nas Despesas Correntes – Pessoal e Encargos Sociais (R\$ 1,04 bilhão) e nas Despesas de Capital - Investimentos (R\$ 1,10 bilhão).

Cabe ressaltar que parte do superavit financeiro apurado no Balanço Patrimonial de 2017 foi incorporado ao Orçamento de 2018, tendo sido executados R\$ 329 milhões com tais recursos. A incorporação de recursos de superavit financeiro de exercícios anteriores influencia o resultado primário, já que os créditos adicionais são incluídos na apuração das despesas primárias.

O Resultado Nominal corresponde à variação da dívida fiscal líquida num determinado período. Já a dívida fiscal líquida é apurada por meio do somatório da dívida consolidada líquida com as receitas de privatizações, excluídos os passivos reconhecidos decorrentes de deficits ocorridos em exercícios anteriores.

O Resultado Nominal fixado no Anexo de Metas Fiscais e atualizado na LOA 2018 previa um aumento do endividamento na ordem de R\$ 1,04 bilhão. Ao final do exercício, apurou-se um acréscimo da dívida fiscal líquida de R\$ 1,05 bilhão, indicando um distanciamento de 0,38% em relação à meta fixada.

O saldo da Dívida Consolidada Bruta em 31/12/2018 foi R\$ 245 milhões abaixo da estimativa, e as deduções da dívida consolidada (disponibilidade de caixa

SECRETARIA GERAL DE CONTROLE EXTERNO – SGCE

e demais haveres financeiros, excluídos os restos a pagar processados) tiveram um deficit de previsão na ordem de R\$ 744 milhões.

Quanto à estimativa superavaliada da Disponibilidade de Caixa Líquida, de R\$ 744 milhões, a SMF informou, em auditoria realizada pela CAD, que as estimativas para 2017 e 2018 são o resultado da projeção das disponibilidades de 2016 (segundo os índices de inflação disponíveis na época da elaboração do PLOA 2018) e da aplicação da taxa média de crescimento real do primeiro e segundo anos de cada um dos três mandatos eletivos anteriores (contidos na série de 2005 até 2016).

1.16. Exercício Anterior

Esta Corte emitiu Parecer Prévio favorável à aprovação das Contas relativas ao exercício de 2017 (Processo n.º 40/001.255/2018), de responsabilidade do Exmo. Sr. Prefeito Marcelo Bezerra Crivella, com 2 ressalvas, 9 alertas, 16 determinações, 16 recomendações e decisão de abertura de processos apartados para apurar se houve descumprimento do disposto no art. 9º e no art. 50, II, da LRF. Constatou-se, assim, que:

- 5 determinações e 7 recomendações não foram atendidas;
- 4 determinações e 4 recomendações demandam análise futura das providências adotadas;
- 4 determinações e 5 recomendações foram atendidas; e
- 3 determinações tiveram parte de seus itens atendida.

1.17. Considerações Finais

No que tange ao cumprimento dos limites constitucionais e legais abordados na presente análise, constatou-se que:

- os créditos adicionais abertos no exercício para fins de transposição, remanejamento ou transferências de recursos corresponderam a 7,87% do total da despesa fixada, cumprindo o limite máximo de 30% estabelecido no art. 8º, da Lei n.º 6.318/2018 (LOA 2018);

SECRETARIA GERAL DE CONTROLE EXTERNO – SGCE

- o Município concedeu, como Incentivo Fiscal a Projetos Culturais, o montante correspondente a 0,92% das receitas arrecadadas de ISS no exercício de 2016, não cumprindo, portanto, o limite mínimo de 1% previsto no art. 14, da Lei nº 6.318/2018 (LOA 2018);
- a Despesa Líquida com Pessoal do Poder Executivo, R\$ 11 bilhões, correspondeu a 51,89% da Receita Corrente Líquida apurada no período, atendendo, portanto, ao limite máximo de 54% estabelecido no art. 20, inciso III, alínea b, da Lei de Responsabilidade Fiscal. No entanto, ultrapassou o limite prudencial de 51,30%, previsto no parágrafo único do art. 22 da referida Lei;
- o Município aplicou, em Campanhas Educativas de Prevenção de Acidentes, o montante de R\$ 24 milhões, correspondente a 10,77% do valor arrecadado das multas de trânsito (R\$ 226 milhões), não cumprindo, portanto, o limite mínimo de 15% estabelecido na Lei Municipal n.º 4.644/2007;
- as despesas de caráter continuado derivadas do conjunto das Parcerias Público-Privadas (PPP) já contratadas pelo Município não excederam o limite de 5% da Receita Corrente Líquida estabelecido no art. 28, da Lei nº 11.079/2004;
- as despesas com Manutenção e Desenvolvimento do Ensino – MDE corresponderam a 26,58% das receitas provenientes de impostos e de transferências constitucionais e legais, atendendo assim ao limite mínimo de 25% estabelecido no art. 212, da Constituição Federal de 1988;
- as despesas com remuneração dos profissionais do magistério corresponderam a 73,82% dos recursos recebidos do FUNDEB, cumprindo, portanto, o mínimo de 60% previsto no art. 60, XII, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias da Constituição Federal, com redação incluída pela Emenda Constitucional n.º 53/2006, e no art. 22, da Lei n.º 11.494/2007;

SECRETARIA GERAL DE CONTROLE EXTERNO – SGCE

- as despesas com Ações e Serviços Públicos de Saúde – ASPS corresponderam a 23,11% das receitas provenientes de impostos e de transferências constitucionais e legais, atendendo, dessa forma, ao limite mínimo de 15% estabelecido pela Lei Complementar n.º 141, de 13 de janeiro 2012, que regulamentou o § 3º, do art. 198, da Constituição Federal;
- as receitas de operações de crédito, R\$ 1,02 bilhão, foram inferiores às despesas de capital, R\$ 1,62 bilhão, atendendo ao disposto no art. 167, inciso III, da Constituição Federal de 1988;
- as receitas provenientes das operações de crédito sujeitas a limite, R\$1,01 bilhão, corresponderam a 4,75% da Receita Corrente Líquida, R\$ 21,20 bilhões, abaixo, portanto, do limite de 16% estabelecido pelo art. 7º, da Resolução n.º 43/2001 do Senado;
- o montante da Dívida Consolidada Líquida, R\$ 15,39 bilhões, correspondeu a 72,58% da Receita Corrente Líquida apurada no exercício, cumprindo o limite de 120% estabelecido no inciso II, do art. 3º, da Resolução n.º 40/2001, do Senado Federal; e
- a média de comprometimento com o serviço da dívida para o período 2018/2027 atingiu a proporção de 8,67% da Receita Corrente Líquida, inferior, portanto, ao limite máximo de 11,50%, estabelecido no inciso II do art. 7º, da Resolução do Senado n.º 43/2001.

A CAD, em sua proposta de encaminhamento, entendeu que as informações trazidas em seu relatório podem, a critério do Plenário, ensejar a emissão de Parecer Prévio pela **aprovação da presente Prestação de Contas, ressalvando a existência de insuficiência das disponibilidades financeiras para cumprimento de suas obrigações no montante de R\$ 2,80 bilhões.**

A Coordenadoria sugeriu, ainda, a emissão de 6 (seis) Alertas, 13 (treze) Determinações e 11 (onze) Recomendações.

SECRETARIA GERAL DE CONTROLE EXTERNO – SGCE

2. Considerações da Secretaria Geral de Controle Externo

Inicialmente, ressalta-se que a análise desta SGCE tem como escopo observar a aderência dos apontamentos efetivados pela CAD com as informações coligidas pelas IGEs por meio dos processos de fiscalização, tais como análises de conformidade e auditorias, além de representações, denúncias e relatórios fiscais previstos pela LRF examinados por esta Corte.

Visando ao aprimoramento do escopo de análise para emissão do Parecer Prévio relativo às Contas de Governo, o Exmo. Sr. Conselheiro Relator Antonio Carlos Flores de Moraes, em reunião com o corpo técnico da SGCE, apontou a relevância de serem considerados aspectos operacionais da gestão municipal, a fim de que sejam avaliadas a eficácia, a eficiência e a efetividade no cumprimento dos programas de governo.

A valorosa iniciativa tem o intuito de que o exame desta Corte abarque a análise da entrega de bens e serviços pelo Município à sociedade, verificando aspectos da gestão pública relacionados à otimização na aplicação dos recursos disponíveis e à qualidade dos produtos oferecidos, a partir da averiguação do cumprimento das metas legalmente estabelecidas.

Em face da inovação proposta pelo Conselheiro Relator, esta Secretaria Geral de Controle Externo agregou ao exame do Relatório da CAD a apreciação das informações contidas no Relatório de Acompanhamento e Avaliação do Plano Plurianual – PPA, elaborado pelo Executivo Municipal, parte integrante dos presentes autos, às fls. 509-614.

Objetiva-se que a análise das informações contidas no Relatório de Acompanhamento e Avaliação do PPA evidenciem, a partir da consolidação de dados relativos ao cumprimento de metas, a efetiva implementação de políticas públicas concernentes aos programas consignados no instrumento de planejamento, desvelando informações que subsidiem o controle das contas públicas, bem como fomentem o controle social.

SECRETARIA GERAL DE CONTROLE EXTERNO – SGCE

2.1. Análise do Relatório de Acompanhamento e Avaliação do Plano Plurianual

No apêndice do Relatório da CAD para subsidiar o parecer prévio das Contas de Governo, às fls. 821-886, consta análise conjunta desta SGCE e das IGEs acerca do Relatório de Acompanhamento e Avaliação do Plano Plurianual enviado à Câmara Municipal do Rio de Janeiro – CMRJ, nos termos do art. 5º, da Lei n.º 6.317¹, de 16 de janeiro de 2018.

A sobredita lei institui o PPA para o quadriênio 2018-2021, em cumprimento ao disposto no art. 165, inciso I, da Constituição da República² e no art. 254, inciso I, da Lei Orgânica do Município do Rio de Janeiro – LOMRJ³.

O PPA traduz-se no principal instrumento de planejamento de médio prazo de ações do governo, abrangendo de forma regionalizada, as diretrizes, os objetivos e as metas da administração pública para as despesas de capital e outras delas decorrentes e para as relativas aos programas de duração continuada.

A Lei Orgânica do Município do Rio de Janeiro aduz a importância do Plano Plurianual, notadamente nos seguintes dispositivos:

[...]

Art. 254 - São leis de iniciativa do Poder Executivo as que estabelecerão:

I - o plano plurianual;

[...]

§ 1º A lei que instituir o plano plurianual estabelecerá, de forma regionalizada, as diretrizes, objetivos e metas da administração pública municipal para as despesas de capital e outras delas decorrentes e para as relativas aos programas de duração continuada.

[...]

§ 5º O plano plurianual, as diretrizes orçamentárias e os orçamentos anuais integram um processo contínuo de planejamento e deverão estabelecer as metas dos programas municipais por regiões, segundo critério populacional, utilizando indicadores sanitários, epidemiológicos, ambientais, de infra-estrutura urbana, de moradia e de oferta de serviços públicos, visando

¹ Art. 5º O Poder Executivo enviará à Câmara Municipal do Rio de Janeiro, até o dia 15 de abril de cada exercício, relatório de acompanhamento e avaliação do Plano Plurianual, que conterá:

I - demonstrativo por programa das informações físicas e financeiras previstas nesta Lei e suas modificações e dos índices de referência, dos índices alcançados ao término do exercício anterior e dos índices esperados, por indicador;

II - demonstrativo da execução física das metas das ações constantes desta Lei, ao término do exercício anterior;

III - demonstrativo do desempenho das iniciativas estratégicas e das metas alcançadas ao término do exercício anterior por área de resultado.

² Art. 165, CF - Leis de iniciativa do Poder Executivo estabelecerão:

I - o plano plurianual;

³ Art. 254, LOMRJ - São leis de iniciativa do Poder Executivo as que estabelecerão:

I - o plano plurianual;

SECRETARIA GERAL DE CONTROLE EXTERNO – SGCE

a implementar a função social da/cidade garantida nas diretrizes do plano diretor, conforme disposto no Capítulo V, do Título VI, desta Lei Orgânica.

§ 6º Os orçamentos previstos no § 3º, compatibilizados com o plano plurianual, terão entre suas funções a de reduzir desigualdades entre as diversas áreas e subáreas de planejamento do território do Município.

[...]

Art. 270, § 1º O planejamento municipal compreenderá todos os órgãos setoriais da administração direta, indireta e fundacional, garantindo a compatibilização interna dos planos e programas de governo, relativos a projetos, orçamento público e modernização administrativa.

[...]

§ 2º São instrumentos de execução do planejamento municipal:

I - de caráter global:

- a) plano diretor;
- b) plano plurianual;
- c) lei de diretrizes orçamentárias;
- d) orçamento anual;
- e) plano estratégico.

§ 3º Os planos integrantes do processo de planejamento terão as seguintes funções:

I - fornecer bases para elaboração orçamentária;

II - orientar a programação física e financeira dos órgãos e entidades da administração pública;

III - tornar público dados e informações referentes ao Município, bem com objetivos e diretrizes da administração pública

IV - orientar as ações de todas as concessionárias de serviços públicos municipais;

V - orientar as ações do Governo Municipal em suas relações com órgãos da União e do Estado.

§ 4º Os planos vinculam os atos dos órgãos e entidades que compõem a administração direta, indireta e fundacional.

Foram efetivadas análises, cotejando os indicadores constantes no Relatório de Acompanhamento e Avaliação do PPA, com procedimentos fiscalizatórios realizados no âmbito deste TCMRJ, cuja síntese é apresentada a seguir.

2.1.1. Área de Resultado 0001 – Capital Humano na Formação do Carioca

Dentre os 36 produtos selecionados nessa área sob o critério de relevância, e com enfoque na SME, apenas 15 alcançaram a meta prevista. Outrossim, dos 21 produtos que não atingiram o resultado, somente 4 se aproximaram da meta.

Determinados produtos da área de educação evidenciam o tamanho da rede de ensino da Cidade do Rio de Janeiro. São eles:

- 1571 unidades escolares (1550 atendidas na ação 2081 - manutenção e revitalização das unidades escolares da rede de ensino, o que perfaz 98,66% da meta prevista);

SECRETARIA GERAL DE CONTROLE EXTERNO – SGCE

- 213.072.933 refeições servidas aos alunos da rede pública municipal (85,71% da meta); e
- 502.309 alunos do ensino fundamental receberam material didático (98,24% da meta estipulada).

Algumas ações tiveram desempenho aquém do esperado, dentre elas a **1112 - obras para a rede de ensino fundamental** e a **1113 - obras em unidades de educação infantil**, cujos produtos **4780 - obras realizadas em escolas** e **4781 - obras realizadas em escolas de educação infantil** alcançaram, respectivamente, 57,14% e 53,33% do percentual previsto para 2018.

Esta Corte de Contas, por meio do programa de Visitas às Escolas, avalia as condições de infraestrutura das escolas de 2º segmento (6º ao 9º ano) da rede municipal de ensino. No relatório consolidado referente ao exercício de 2018 (processo 40/100.522/2019), constatou-se, com uma margem de erro de 5%, que 72,96% das escolas estavam em condições precárias de funcionamento. Esse percentual foi maior do que o verificado no exercício de 2017 – 57,9%. Cabe ressaltar que o percentual encontrado em 2018 foi o maior desde o início do programa.

Dentre os indicadores que apresentaram desempenho abaixo do previsto, ressalte-se os de número **0579 (número de escolas com IDEB abaixo de 4,0 nos anos iniciais)** e **0578 (número de escolas com IDEB abaixo de 3,6 nos anos finais)**.

2.1.2. Área de Resultado 0002 – Rio Seguro e Vigilante

A única ação promovida – **atividades operacionais da Guarda Municipal (ação 4564)** – foi realizada com recursos do Fundo Especial de Ordem Pública, no montante de R\$ 19.958.065,63. As outras ações, dentre elas as de número **4212 - aquisição de dispositivos incapacitantes não letais** e **4213 - administração de viaturas para as unidades de proximidade da guarda municipal**, não foram atendidas.

SECRETARIA GERAL DE CONTROLE EXTERNO – SGCE

2.1.3. Área de Resultado 0003 – Saúde Preventiva e Emergência Social

No Relatório de Gestão, constam 11 programas na área de saúde, contemplando 32 indicadores/produtos. Foram selecionados os mais relevantes sob o ponto de vista de alcance e impacto aos usuários do SUS.

Desses indicadores/produtos, apenas 8 alcançaram a meta prevista, correspondendo a 25% do total.

Indicadores de saúde importantes tiveram desempenho ruim, dentre eles a **taxa de mortalidade infantil**, cujo resultado ficou 27,78% acima do previsto, haja vista que a meta estabelecida foi de 9,00%, e o resultado obtido foi 11,50%.

No caso da **taxa de cura de casos novos de tuberculose pulmonar bacilifera** (inserida no programa **Ações e Programas de Saúde e Linhas de Cuidado**) o percentual alcançado foi 78,30%, sendo que a previsão era de 85%. Apesar de não alcançá-la, o resultado ficou próximo, em 92,12% da meta.

As ações em que a SMS obteve resultados positivos vinculam-se principalmente ao programa **Vigilância em Saúde, Informação Epidemiológica, Prevenção e Controle de Doenças e Agravos**, cujas metas foram atingidas. Das oito metas alcançadas, três se referem a ações desse programa.

O Programa **Regulação em Saúde** tem grande impacto social e está relacionado ao agendamento de consultas médicas especializadas e exames complementares por meio do SISREG. Verifica-se que os resultados das duas ações do programa ficaram abaixo de 80% de suas respectivas metas.

Os piores desempenhos referem-se principalmente a despesas de investimentos, como se verifica em relação a **obra de construção/reforma/ampliação realizada** (programa atenção hospitalar), cujo percentual alcançado foi de 4,17%; **equipamento adquirido para unidades hospitalares**, com 44,27% da meta atingida; e **equipamento de informática adquirido** (programa infraestrutura e gestão do SUS), para o qual havia previsão de aquisição de 4.000 unidades, porém nenhuma foi adquirida.

Quanto ao programa **Atenção Psicossocial**, destaca-se o incremento da implantação de Residências Terapêuticas (RT), favorecendo a política de

SECRETARIA GERAL DE CONTROLE EXTERNO – SGCE

desinstitucionalização psiquiátrica. Foi assinalado, ainda, o funcionamento dos 31 Centros de Atenção Psicossocial (CAPS) onde mais de 15 mil usuários foram acompanhados.

Quanto à assistência social, função cuja responsabilidade é da SMASDH, constam no Relatório de Gestão 11 programas, sendo selecionados para exame 16 indicadores ou produtos considerados mais relevantes. Apenas 2 alcançaram a meta prevista.

Dentre os produtos que não atingiram o previsto, ressalta-se o indicador **número de mulheres vítimas de violência acompanhadas nas unidades especializadas da SUBPM**, cujo resultado ficou muito aquém da meta atingida (32,01%).

Em relação ao programa **0089 – Promoção e Inclusão Social das Pessoas com Deficiência e suas Famílias**, de responsabilidade da Subsecretaria da Pessoa com Deficiência - CVL / SUBPD, apenas 2 dos 7 produtos contemplados alcançaram a meta prevista. Dentre os produtos que não atingiram a meta, a maioria apresentou resultado muito aquém do previsto.

O programa **0520 - Restaurantes Populares**, serviu 1.636.531 refeições em 2018, ultrapassando a meta prevista de 1.500.000 (produto 4516).

2.1.4. Área de Resultado 0004 –Território Descentralizado, Inclusivo e Conectado

A Área de Resultado 0004 – “**Território Descentralizado, Inclusivo e Conectado**” contempla 23 programas.

Dos programas ligados à execução de obras e serviços de engenharia, nenhum dos indicadores atingiu a meta prevista. Além disso, dos 52 produtos constantes desses programas, apenas 26,92% atingiram a meta prevista. Observa-se que 26 produtos (50,00 %) não apresentaram execução.

O indicador **0550 (número de domicílios/lotes inseridos em projetos de regularização urbanística - PAL)** obteve 7,10% da previsão inicial.

SECRETARIA GERAL DE CONTROLE EXTERNO – SGCE

O indicador **0503 (taxa de moradias em áreas de alto risco com risco eliminado por obras de contenção)** previa 100% de redução de moradias em áreas de alto risco, tendo terminado o exercício com 48%.

Quanto ao programa **0320 – Mais Moradias**, verifica-se que o indicador **0629 (número de unidades habitacionais contratadas/produzidas - faixas de renda 1 a 3)** alcançou o índice de 95,03%.

Do indicador mencionado, nenhum produto atingiu a meta prevista, sendo que 2 se aproximaram desse resultado, quais sejam:

- **4744 - unidade habitacional produzida/contratada** (pertencente à ação - habitação de interesse social) em que foram realizadas 8.369 unidades de um total de 9000 (cerca de 92,99%); e
- **3117 - unidade habitacional produzida/comercializada** (pertencente à ação - adequação da demanda aos empreendimentos habitacionais - reassentamento) em que foram realizadas 11.426 unidades de um total de 11.915 (cerca de 95,90%).

O produto **4743 - terreno disponibilizado - implantação de empreendimento habitacional** (pertencente à ação - habitação de interesse social) alcançou a meta física de 2 unidades de um total previsto de 4, equivalente a 50,00% da meta prevista no exercício.

Não foram realizadas as metas físicas pertinentes ao produto **4742 - atendimento realizado - trabalho técnico social**.

Quanto ao programa **0321 – Territórios Integrados**, verifica-se que os indicadores **0550 (número de domicílios/lotes inseridos em projetos de regularização urbanística - PAL)** e **0630 (número de favelas beneficiadas por obras de urbanização e infraestrutura)** alcançaram os índices de 7,10% e 71,43%, respectivamente.

Quanto ao programa **0023 – Proteção de Encostas e Áreas de Risco Geotécnico** verifica-se que o indicador **0503 (taxa de moradias em áreas de alto risco com risco eliminado por obras de contenção)** alcançou o índice de 48%.

Do indicador mencionado, 2 produtos atingiram 100% da meta prevista, quais sejam:

SECRETARIA GERAL DE CONTROLE EXTERNO – SGCE

- **0007 - obra de contenção e drenagem executada** (pertencente à ação estabilização geotécnica), em que foram realizados 2.805m³; e
- **1637 - atendimento realizado** (pertencente à ação vistoria, fiscalização e licenciamento), com 2.595 unidades atendidas.

O produto **1783 - contenção/drenagem executada - convênios** (pertencente à ação - estabilização geotécnica) alcançou a meta física de 1.616 m³ de um total previsto de 8.806, equivalente a 18,35% da meta prevista no exercício.

Não foram realizadas as metas físicas pertinentes aos seguintes produtos:

- 5001 - obra de estabilização geotécnica executada; e
- 1753 - projeto básico desenvolvido.

Quanto ao programa **0200 – Rio Obras Viárias**, verifica-se que não foi criado qualquer indicador. Os produtos **1223 - obra de arte especial construída** e **2016 - obra de arte especial recuperada** (pertencentes à ação - construção e recuperação de obras de arte especiais) tiveram uma meta física prevista de 6 e 10 unidades, respectivamente. No entanto, as metas não foram realizadas no exercício.

O programa **0529 - Expansão do Sistema de Transportes** contempla o indicador **0468 (extensão de via construída no trajeto Deodoro-Centro da Cidade)**. O citado indicador tinha como meta prevista 27 Km. O total atingido foi 17,3 km.

O programa **0531 - Trânsito Seguro** apresenta números que revelam estar bastante alta a **taxa de homicídio culposo de trânsito**, o que demonstra a urgência de maiores e melhores investimentos da PCRJ na busca de um efetivo trânsito seguro para todos, motoristas e pedestres. Em 2018, foi empenhado no programa o montante de aproximadamente R\$ 85 milhões. Do total, em torno de 24 milhões foram empenhados com recursos do Fundo Especial de Ordem Pública (FR 109).

2.1.5. Área de Resultado 0005 - Rio Verde, Limpo e Saudável

A Área de Resultado 0005 – “Rio Verde, Limpo e Saudável” contempla 13 programas.

SECRETARIA GERAL DE CONTROLE EXTERNO – SGCE

Em relação ao programa **Controle de Enchentes**, verifica-se que o indicador **0588 (intervenções em pontos de drenagem supervisionados)** alcançou o equivalente a 77,55% do esperado.

Quanto ao programa **Expansão do Saneamento**, os seguintes produtos não atingiram as metas previstas: **4661 (interceptor/linha tronco implantado)**, que atingiu 36,54% da meta; **4662 (interferência e travessia especial implantada)**, que alcançou 14,29% da meta; **4663 (ligação domiciliar implantada)**, com 22,59% de atingimento; e **4664 (rede coletora implantada)**, com resultado equivalente a 34,84% da meta.

Verifica-se que o indicador **0589 (taxa de implantação de novas redes de saneamento)** alcançou o índice de 95,59%. Do indicador mencionado, 1 produto atingiu 100% da meta prevista, qual seja, **3731 - sistema de esgoto mantido e operado** (pertencente à ação - manutenção e operação do sistema de esgotamento sanitário) em que foram realizadas 555 horas/mês.

2.1.6. Área de Resultado 0006 - Rio Global, Produtivo, Inovador e de Oportunidades

Dentro dessa área, que engloba 8 programas, foi analisado o de número **0045 – Rio de Janeiro a Janeiro**, de responsabilidade da RIOTUR.

O programa é constituído por 4 indicadores e 19 produtos, o que corresponde a um total de 23 itens a serem analisados. Porém, considerando-se a indisponibilidade do alcançado em 2018 para o indicador **0594 (número de turistas para a cidade)**, a análise recaiu sobre o universo de 22 indicadores/produtos no programa.

Conforme quadro anterior, dentre os indicadores e produtos, 13 alcançaram a meta prevista, correspondendo a 59% do total.

Dentre esses, destaca-se a realização e atingimento de metas dos principais eventos da cidade – **Réveillon (produto 1299)**, **Carnaval (produto 3354)**, **concurso Rei Momo e Rainha do Carnaval (produto 3097)**, **desfiles da passarela (produto 1648)**, **bailes populares (produto 1653)** e **desfiles de blocos de rua (produto 3098)**.

SECRETARIA GERAL DE CONTROLE EXTERNO – SGCE

Dos 10 indicadores/produtos que não atingiram a meta, 4 dizem respeito a ações de marketing (**3102 – campanha de marketing realizada; 3101 – pesquisa mercadológica de turismo realizada; 3100 – material promocional produzido e 0198 – ações de relações públicas realizadas**). Outra meta não atingida diz respeito à **taxa de ocupação das unidades habitacionais dos hotéis da cidade (indicador 0592)**, com previsão de 70,10% e realização de 53,66%, não obstante o atingimento da meta de **tempo médio de permanência do turista na cidade (indicador 0593)**. As demais metas não atingidas dizem respeito a eventos específicos e sinalização turística.

Assim, conclui-se com base nos indicadores analisados que, não obstante a realização dos principais eventos do calendário turístico da cidade, não foi atingida a taxa de ocupação hoteleira pretendida em 2018 (inferindo-se que o número de turistas pretendido também não foi atingido). Uma vez que não foram realizadas as ações de marketing planejadas, bem como outros eventos, infere-se potencial impacto de tal ausência no número de visitantes à cidade.

Em relação ao programa **0310 - Inova Rio**, em 2018, não houve a implantação de nenhuma outra nave do conhecimento, mantendo-se apenas as nove já existentes.

2.1.7. Área de Resultado 0007 – Governança para os Cidadãos

Nessa área, foram analisados 2 programas. Quanto ao programa **0376 – Prefeitura & Você**, de responsabilidade da Secretaria Municipal da Casa Civil - CVL, destaca-se a meta de **taxa de satisfação de atendimento ao cidadão**, prevista em 81,4% e atingida em 77%, um percentual de 94,59%. As outras metas deste programa dizem respeito a produtos e equipamentos que deveriam ter sido instalados e não foram, gerando taxa de atendimento 0% (**serviço de atendimento via redes sociais implementado – 4881; infraestrutura de TI instalada – 4882 e serviço implementado – Carioca Digital – 4883**).

O segundo programa analisado, **0546 – Rio Responsável e Transparente**, é formado por 4 indicadores e 1 produto e também não teve nenhuma meta atingida. Destaca-se o atingimento de 91,75% da meta de **taxa de conformidade das respostas às solicitações de informações públicas (indicador 0643)** e 80,41% da

SECRETARIA GERAL DE CONTROLE EXTERNO – SGCE

meta de **taxa de atendimento às solicitações no prazo estabelecido pela Lei de Acesso à Informação (indicador 0644).**

Cumpra observar a **nota do Município do Rio de Janeiro na escala Brasil Transparente (indicador 0642)**, que foi de 6,77, contra 10,0 estimada. Ressalta-se que a Escala Brasil Transparente (EBT) é uma metodologia para medir a transparência pública e o grau de cumprimento de dispositivos da Lei de Acesso à Informação (LAI) em estados e municípios brasileiros.

3. Conclusão

Após detida análise do Relatório elaborado pela CAD, **conclui-se por corroborar a proposta de encaminhamento apresentada no item 12.3, porém com a sugestão para que as Recomendações R2 e R3 sejam convertidas em Determinações, tendo em vista tratem-se de exigências legais.**

Em adendo, seguem alguns apontamentos que esta Secretaria-Geral considera relevantes:

No levantamento efetivado por esta SGCE sobre a distribuição da arrecadação bimestral no período entre 2015 e 2018, constatou-se que a arrecadação prevista para o último bimestre de 2018 (28,4%) foi superestimada, tendo como base a média da arrecadação do período analisado (19,4%).

Além disso, e consoante a análise efetivada a partir do Relatório de Acompanhamento e Avaliação do PPA do exercício de 2018, cotejada com as ações fiscalizadoras promovidas por esta Corte de Contas, conclui-se que muitos indicadores e/ou ações/produtos relacionados aos programas tiveram atingimento insuficiente em relação às metas previstas, ou deixaram de ser executados.

Embora seja cediço que a insuficiência financeira de recursos é um fator determinante para a consecução e implementação de medidas necessárias para o atingimento das metas, o Poder Executivo, dentro das limitações apontadas, deve procurar priorizar ações suficientes a otimizar a oferta de bens e serviços públicos à sociedade.

SECRETARIA GERAL DE CONTROLE EXTERNO – SGCE

Em face do exposto, acrescentam-se as seguintes **Recomendações** à proposta de encaminhamento da CAD:

- 3.1. Que as estimativas para previsão da receita sejam realizadas de maneira a refletir, com maior fidedignidade, os valores a serem efetivamente arrecadados em cada bimestre, em cumprimento ao art. 12⁴ da LRF, a fim de se evitar o descolamento da meta de arrecadação, tal como o observado no último bimestre de 2018 (vide item 1.14 desta instrução);
- 3.2. Que a previsão da receita, constante da lei orçamentária anual, seja mensurada de maneira a refletir, com maior confiabilidade, os valores a serem efetivamente arrecadados no referido exercício; e
- 3.3. Que os órgãos e entidades do Poder Executivo compatibilizem, de maneira mais eficiente, a execução das despesas orçamentárias às ações necessárias ao atingimento das metas previstas, buscando o cumprimento do princípio da eficácia.

Em 3 de junho de 2019.

Márcio Sérgio Fernandes
Assessor Especial /SGCE
Mat. 40/901.484/TCMRJ

⁴ Art. 12. As previsões de receita observarão as normas técnicas e legais, considerarão os efeitos das alterações na legislação, da variação do índice de preços, do crescimento econômico ou de qualquer outro fator relevante e serão acompanhadas de demonstrativo de sua evolução nos últimos três anos, da projeção para os dois seguintes àquele a que se referirem, e da metodologia de cálculo e premissas utilizadas.

§ 1º Reestimativa de receita por parte do Poder Legislativo só será admitida se comprovado erro ou omissão de ordem técnica ou legal.

§ 2º O montante previsto para as receitas de operações de crédito não poderá ser superior ao das despesas de capital constantes do projeto de lei orçamentária. (Vide ADIN 2.238-5)

§ 3º O Poder Executivo de cada ente colocará à disposição dos demais Poderes e do Ministério Público, no mínimo trinta dias antes do prazo final para encaminhamento de suas propostas orçamentárias, os estudos e as estimativas das receitas para o exercício subsequente, inclusive da corrente líquida, e as respectivas memórias de cálculo.

SECRETARIA GERAL DE CONTROLE EXTERNO – SGCE

De acordo.

Ao Exmo. Sr. Conselheiro Relator Antonio Carlos Flores de Moraes.

Em 3 de junho de 2019.

Jaqueline Dias de Mello
Subsecretária de Controle Externo
Mat. 40/900.741/TCMRJ

Fabio Furtado de Azevedo
Secretário Geral de Controle Externo
Mat. 40/901.362/TCMRJ