
Gabinete do Procurador-Chefe - GPC

Prestação de Contas de Governo relativa ao exercício de 2018 - Gabinete do Prefeito. Auditoria geral. Certificado com ressalva. Déficit orçamentário. Insuficiência financeira. Pela emissão de parecer prévio favorável com ressalvas, emissão de alerta, recomendações e determinações.

O presente processo trata da Prestação de Contas de governo atinente ao exercício de 2018 apresentada pelo Excelentíssimo Senhor Prefeito Marcelo Crivella.

Integram os autos: o Ofício GP nº 75/2019 de 15/04/2019 (fl. 02); Certificado de Auditoria nº 15/2019, emitido na modalidade pleno com observações, pela Auditoria Geral da Controladoria Geral do Município do Rio de Janeiro (fl. 03); Relatório elaborado pela Controladoria Geral do Município sobre a execução do orçamento da Prefeitura no exercício de 2018 (fls. 7-20 da Prestação de Contas); Relatórios da Lei de Responsabilidade Fiscal – Lei Complementar Federal nº 101, de 04/05/2000 (fls. 21-66 da Prestação de Contas); Relatórios de Limites Legais (fls. 67-69 da Prestação de Contas); Relatórios Consolidados (fls. 71-323 da Prestação de Contas); Relatórios de Contabilidade da Lei Federal nº 4.320/1964 (fls. 324-744 da Prestação de Contas); Demonstrações Contábeis da Lei Federal nº 6.404/1976 (fls. 745-970 da Prestação de Contas); Comentários a respeito das recomendações desta Corte de Contas efetuadas no exercício de 2017 (fl. 971-977 da Prestação de Contas); análise realizada pela Coordenadoria de Auditoria e Desenvolvimento (fls. 617-820); manifestação da Secretaria Geral de Controle Externo (fls. 821-901).

As contas foram encaminhadas tempestivamente, consoante previsão do art. 107, XII¹, da Lei Orgânica do Município do Rio de Janeiro e do art. 29, §1⁰², da Lei Municipal nº 289/1981, e o conteúdo foi objeto de cautelosa análise pela

¹ Art. 107 - Compete privativamente ao Prefeito: (...)

XII - prestar, anualmente, à Câmara Municipal, dentro de sessenta dias após a abertura da sessão legislativa, as contas referentes ao exercício anterior, enviando-as dentro do mesmo prazo ao Tribunal de Contas para emissão do parecer prévio;

² Art. 29 - Ao Tribunal compete, na forma estabelecida no Regimento Interno, apreciar as contas prestadas anualmente pelo Prefeito, elaborando e emitindo parecer prévio em até sessenta dias úteis a contar de seu recebimento.

§ 1º - As contas serão apresentadas pelo Prefeito, concomitantemente, à Câmara Municipal e ao Tribunal, dentro de sessenta dias, após a abertura da sessão legislativa.

Gabinete do Procurador-Chefe - GPC

Coordenadoria de Auditoria e Desenvolvimento, que elaborou proficiente trabalho no qual aborda todos os pontos dignos de exame técnico (fls. 617-820) e conclui pela possibilidade de emissão de Parecer Prévio pela aprovação da presente Prestação de Contas, ressaltando 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.

O Parecer Prévio da Coordenadoria de Auditoria e Desenvolvimento foi corroborado por meio da manifestação do Sr. Secretário Geral de Controle Externo (fls. 887-901), com a sugestão, porém, para que as recomendações R2 e R3³ sejam convertidas em determinações, tendo em vista tratarem-se de exigências legais, bem como para que sejam acrescentadas recomendações⁴.

Tendo em vista o esgotamento da matéria nas considerações prévias constantes dos autos, assim como o exíguo prazo para emissão deste parecer, cabe aqui apenas tecer comentários sobre os aspectos jurídicos mais relevantes e pertinentes ao escopo de atuação da Procuradoria Especial, sem prejuízo das demais questões apontadas na instrução técnica.

Conforme é possível apurar da fl. 704, em conjunto com a fl. 67 da Prestação de Contas, 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, portanto, ao limite mínimo de 25% determinado no

³ R2 - Que o Poder Executivo envide esforços para o cumprimento do disposto na Lei nº 5.553/2013, no que se refere à concessão do incentivo fiscal do ISS para projetos culturais (subitem 2.5.4).

R3 - Que o Poder Executivo envide esforços para o cumprimento do disposto na Lei nº 4.644/2017, no que se refere à aplicação da arrecadação com multas de trânsito em campanhas educativas de prevenção de acidentes (subitem 2.9.1).

⁴ 3.1. Que as estimativas para previsão sejam realizadas de maneira a refletir, com maior fidedignidade, os valores a serem efetivamente arrecadados em cada bimestre, em cumprimento ao art. 12 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 de 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.

Gabinete do Procurador-Chefe - GPC

art. 212⁵ da Constituição Federal. Devem ser destacadas as observações da CAD quanto à necessidade de proceder ao cumprimento do art. 69, §5⁰⁶ da Lei de Diretrizes e Bases – Lei nº 9.394/1996, bem como de excluir do cômputo as despesas realizadas pelo Município e reembolsadas pelo Estado, que não contemplam ações incumbidas aos Municípios; despesas com juros e multas pagos às concessionárias; despesas com bibliotecas municipais; e despesas com contribuição previdenciária suplementar; considerando o estabelecido no art. 212 da Constituição Federal c/c art. 70⁷, *caput*, da Lei de Diretrizes e Bases, e, ainda, nos moldes da posição já assentada por esta Corte de Contas, nos Pareceres Prévios de 2010 a 2017.

O art. 60, XII⁸ do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, combinado com o art. 22⁹ da Lei Federal nº 11.494/2007, que estabelecem o percentual mínimo

⁵ 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.

§ 1º A parcela da arrecadação de impostos transferida pela União aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, ou pelos Estados aos respectivos Municípios, não é considerada, para efeito do cálculo previsto neste artigo, receita do governo que a transferir.

§ 2º Para efeito do cumprimento do disposto no "caput" deste artigo, serão considerados os sistemas de ensino federal, estadual e municipal e os recursos aplicados na forma do art. 213.

§ 3º A distribuição dos recursos públicos assegurará prioridade ao atendimento das necessidades do ensino obrigatório, no que se refere a universalização, garantia de padrão de qualidade e equidade, nos termos do plano nacional de educação. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 59, de 2009)

§ 4º Os programas suplementares de alimentação e assistência à saúde previstos no art. 208, VII, serão financiados com recursos provenientes de contribuições sociais e outros recursos orçamentários.

§ 5º A educação básica pública terá como fonte adicional de financiamento a contribuição social do salário-educação, recolhida pelas empresas na forma da lei. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 53, de 2006)

§ 6º As cotas estaduais e municipais da arrecadação da contribuição social do salário-educação serão distribuídas proporcionalmente ao número de alunos matriculados na educação básica nas respectivas redes públicas de ensino. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 53, de 2006)

⁶ 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.

⁷ Art. 70. Considerar-se-ão como de manutenção e desenvolvimento do ensino as despesas realizadas com vistas à consecução dos objetivos básicos das instituições educacionais de todos os níveis, compreendendo as que se destinam a:

I - remuneração e aperfeiçoamento do pessoal docente e demais profissionais da educação;

II - aquisição, manutenção, construção e conservação de instalações e equipamentos necessários ao ensino;

III - uso e manutenção de bens e serviços vinculados ao ensino;

IV - levantamentos estatísticos, estudos e pesquisas visando precipuamente ao aprimoramento da qualidade e à expansão do ensino;

V - realização de atividades-meio necessárias ao funcionamento dos sistemas de ensino;

VI - concessão de bolsas de estudo a alunos de escolas públicas e privadas;

VII - amortização e custeio de operações de crédito destinadas a atender ao disposto nos incisos deste artigo;

VIII - aquisição de material didático-escolar e manutenção de programas de transporte escolar.

⁸ Art. 60. Até o 14º (décimo quarto) ano a partir da promulgação desta Emenda Constitucional, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios destinarão parte dos recursos a que se refere o caput do art. 212 da Constituição Federal à manutenção e desenvolvimento da educação básica e à remuneração condigna dos trabalhadores da educação, respeitadas as seguintes disposições: (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 53, de 2006). (Vide Emenda Constitucional nº 53, de 2006)

Gabinete do Procurador-Chefe - GPC

de aplicação de 60% dos recursos do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – FUNDEB ao pagamento dos profissionais do magistério da educação básica em efetivo exercício, também foram devidamente observados, atingindo 73,82%, consoante fl. 67 da Prestação de Contas.

No tocante ao FUNDEB, cabe aqui destacar as observações da CAD quanto ao seu término de vigência (fls. 712-713), bem como quanto à necessidade de excluir do cálculo as despesas destinadas ao público em geral com bibliotecas municipais, que não contemplam alunos, docentes e profissionais de educação, e as despesas referentes a juros e multas com concessionárias.

Do exame das fls. 67-68 da Prestação de Contas e da fl. 715, fica evidenciado que, por meio da aplicação do percentual 23,11% no exercício de 2018, igualmente foram atendidos os §§ 2º e 3º do art. 198¹⁰ da Constituição Federal, combinados com o art. 7º¹¹ da Lei Complementar Federal nº 141/2012, que estabeleceu o percentual mínimo de 15% da receita de impostos e de transferências para aporte em ações e serviços públicos de saúde.

Ainda quanto à aplicação de recursos na área de saúde, assinale-se o apontado pela CAD às fls. 719 e 720 quanto à manutenção da prática atinente à

XII - proporção não inferior a 60% (sessenta por cento) de cada Fundo referido no inciso I do caput deste artigo será destinada ao pagamento dos profissionais do magistério da educação básica em efetivo exercício. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 53, de 2006).

⁹ Art. 22. Pelo menos 60% (sessenta por cento) dos recursos anuais totais dos Fundos serão destinados ao pagamento da remuneração dos profissionais do magistério da educação básica em efetivo exercício na rede pública.

¹⁰ 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:

§ 1º O sistema único de saúde será financiado, nos termos do art. 195, com recursos do orçamento da seguridade social, da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, além de outras fontes. (Parágrafo único renumerado para § 1º pela Emenda Constitucional nº 29, de 2000)

§ 2º 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: (Incluído pela Emenda Constitucional nº 29, de 2000)

I - no caso da União, a receita corrente líquida do respectivo exercício financeiro, não podendo ser inferior a 15% (quinze por cento); (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 86, de 2015)

II – no caso dos Estados e do Distrito Federal, o produto da arrecadação dos impostos a que se refere o art. 155 e dos recursos de que tratam os arts. 157 e 159, inciso I, alínea a, e inciso II, deduzidas as parcelas que forem transferidas aos respectivos Municípios; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 29, de 2000)

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 § 3º. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 29, de 2000)

¹¹ Art. 7º Os Municípios e o Distrito Federal aplicarão anualmente em ações e serviços públicos de saúde, no mínimo, 15% (quinze por cento) da arrecadação dos impostos a que se refere o art. 156 e dos recursos de que tratam o art. 158 e a alínea “b” do inciso I do caput e o § 3º do art. 159, todos da Constituição Federal.

Gabinete do Procurador-Chefe - GPC

celebração de Termos de Ajuste e Reconhecimento de Dívida sem a indispensável configuração de situações excepcionais e imprevisíveis, o que caracteriza realização de despesa sem prévio empenho.

Em relação ao Incentivo Fiscal a Projetos Culturais, o Município concedeu o montante correspondente a 0,92% das receitas arrecadadas de ISS, não cumprindo, portanto, o limite mínimo de 1% previsto no art. 14¹² da Lei Municipal nº 6.318/2018 - LOA 2018 (fls. 666-667).

Igualmente, o Município aplicou o montante de R\$ 24 milhões em Campanhas Educativas de Prevenção de Acidentes, correspondente a 10,77% do valor arrecadado das multas de trânsito, descumprindo, assim, o limite mínimo de 15%, determinado no art. 1º, *caput*¹³, da Lei Municipal nº 4.644/2007,

Já no que tange ao endividamento, a norma contida no art. 167, III¹⁴, da Carta Magna – a Regra de Ouro do Direito Financeiro – foi respeitada, o que expõe não ter havido incremento do endividamento público através da utilização de receita proveniente de operações de crédito para financiar despesas correntes, pois as receitas oriundas de operações de crédito foram inferiores às despesas de capital, conforme apontado em fls. 765-766.

Do mesmo modo, as receitas realizadas com operações de crédito somaram R\$1,01 bilhão, equivalente a 4,75% da Receita Corrente Líquida, R\$ 21,20 bilhões, e abaixo, portanto, do limite de 16% previsto no art. 30, I¹⁵, da LRF combinado com o art. 7º, I¹⁶, da Resolução nº 43/2001 do Senado Federal, o que consta das fls. 766-

¹² 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 receita do Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza – ISS – efetivamente arrecadada no exercício de 2016, ano anterior à elaboração desta Lei Orçamentária.

¹³ Art. 1º Fica o Poder Executivo obrigado a aplicar o percentual mínimo de quinze por cento do valor arrecadado das multas sob responsabilidade da Prefeitura em campanhas educativas de prevenção de acidentes.

¹⁴ Art. 167. São vedados:

III - a realização de operações de créditos que excedam o montante das despesas de capital, ressalvadas as autorizadas mediante créditos suplementares ou especiais com finalidade precisa, aprovados pelo Poder Legislativo por maioria absoluta;

¹⁵ Art. 30. No prazo de noventa dias após a publicação desta Lei Complementar, o Presidente da República submeterá ao:

I - Senado Federal: proposta de limites globais para o montante da dívida consolidada da União, Estados e Municípios, cumprindo o que estabelece o inciso VI do art. 52 da Constituição, bem como de limites e condições relativos aos incisos VII, VIII e IX do mesmo artigo;

¹⁶ 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;

Gabinete do Procurador-Chefe - GPC

767; ainda, o montante da dívida consolidada líquida não ultrapassou o limite de 120% da Receita Corrente Líquida, totalizando R\$ 15,39 bilhões, o que corresponde a 72,58%, em conformidade com o art. 30, I¹⁷, da LRF combinado com o art. 3º, II¹⁸, da Resolução nº 40/2001 do Senado Federal (fls. 767-769).

A média de comprometimento com o serviço da dívida alcançou 8,67%. Não excedeu, portanto, 11,5% da Receita Corrente Líquida, em obediência ao art. 7º, II¹⁹, da Resolução nº 43/2001 do Senado Federal (fls. 769-770).

Segundo constata-se da análise das fls. 785-788, assim como do Demonstrativo da Disponibilidade de Caixa e dos Restos a Pagar, fl. 47 da Prestação de Contas, o Município apresentou insuficiência das disponibilidades financeiras para cumprimento de suas obrigações no montante de R\$ 2,80 bilhões, numerário este que considera despesas incorridas e não executadas orçamentariamente, entre 2016 e 2018, no montante de R\$ 1,67 bilhão, conforme apurado por meio do Relatório Geral de Auditoria nº 16/2017.

Quanto aos limites de despesa com pessoal, as fls. 669-672 denotam o cumprimento do teor dos arts. 19, III²⁰, e 20, III, b²¹, da Lei Complementar nº 101/2000 – Lei de Responsabilidade Fiscal, embora tenha sido ultrapassado o limite prudencial

¹⁷ Art. 30. No prazo de noventa dias após a publicação desta Lei Complementar, o Presidente da República submeterá ao:

I - Senado Federal: proposta de limites globais para o montante da dívida consolidada da União, Estados e Municípios, cumprindo o que estabelece o inciso VI do art. 52 da Constituição, bem como de limites e condições relativos aos incisos VII, VIII e IX do mesmo artigo;

¹⁸ Art. 3º A dívida consolidada líquida dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, ao final do décimo quinto exercício financeiro contado a partir do encerramento do ano de publicação desta Resolução, não poderá exceder, respectivamente, a: (...)

II - no caso dos Municípios: a 1,2 (um inteiro e dois décimos) vezes a receita corrente líquida, definida na forma do art. 2º.

¹⁹ 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;

²⁰ 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).

²¹ Art. 20. A repartição dos limites globais do art. 19 não poderá exceder os seguintes percentuais: (...)

III - na esfera municipal: (...)

b) 54% (cinquenta e quatro por cento) para o Executivo.

Gabinete do Procurador-Chefe - GPC

de 51,30% previsto no art. 22, parágrafo único²², também da LRF, o que enseja emissão de alerta quanto às restrições impostas pelo mesmo dispositivo legal.

Outrossim, o limite imposto pelo art. 28²³ da Lei nº 11.079/2004 foi devidamente acatado, considerando que as despesas de caráter continuado derivadas do conjunto das Parcerias Público-Privadas (PPP) já contratadas pelo Município não excederam 5% da Receita Corrente Líquida (fls. 137-139).

Assim, considerando que os instrumentos de transparência fiscal previstos no art. 48 da LRF foram publicados; que foram encaminhados os documentos previstos no art. 29, §2º da Lei Orgânica desta Corte de Contas; e que a legislação referente à temática foi predominantemente atendida, endosso como razões deste parecer a manifestação da Coordenadoria de Auditoria e Desenvolvimento de fls. 617-820, acompanho a conclusão do Sr. Secretário Geral de Controle Externo de fls. 887-901, inclusive quanto à sugestão de que as recomendações R2 e R3 propostas pela CAD sejam convertidas em determinações, e, com fulcro no art. 29 da Lei Municipal nº 289/1981, combinado com o art. 188, III, da Deliberação TCMRJ nº 183/2011, opino pela emissão de parecer prévio favorável às contas de governo concernentes ao exercício de 2018, apresentadas pelo Excelentíssimo Senhor Prefeito Marcelo Crivella, ressaltando a existência de insuficiência das disponibilidades financeiras para cumprimento de suas obrigações no montante de R\$ 2,80 bilhões, incorporando as determinações²⁴ e recomendações²⁵ de fls. 815-819 e 901²⁶, com emissão de alertas²⁷.

²² Art. 22. A verificação do cumprimento dos limites estabelecidos nos arts. 19 e 20 será realizada ao final de cada quadrimestre.

Parágrafo único. Se a despesa total com pessoal exceder a 95% (noventa e cinco por cento) do limite, são vedados ao Poder ou órgão referido no art. 20 que houver incorrido no excesso:

I - concessão de vantagem, aumento, reajuste ou adequação de remuneração a qualquer título, salvo os derivados de sentença judicial ou de determinação legal ou contratual, ressalvada a revisão prevista no inciso X do art. 37 da Constituição;

II - criação de cargo, emprego ou função;

III - alteração de estrutura de carreira que implique aumento de despesa;

IV - provimento de cargo público, admissão ou contratação de pessoal a qualquer título, ressalvada a reposição decorrente de aposentadoria ou falecimento de servidores das áreas de educação, saúde e segurança;

V - contratação de hora extra, salvo no caso do disposto no inciso II do § 6o do art. 57 da Constituição e as situações previstas na lei de diretrizes orçamentárias.

²³ 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. (Redação dada pela Lei nº 12.766, de 2012)

²⁴ D1 – Que a SMF adote as providências no sentido de que todas as renúncias concedidas sejam cadastradas nos sistemas de controle com a devida fundamentação legal (subitens 2.5.2 e 11-D2).

Gabinete do Procurador-Chefe - GPC

D2 – Que a Controladoria Geral do Município, para fins de elaboração do anexo 1 do Relatório de Gestão Fiscal, considere a dedução das despesas do FUNPREVI custeadas com recursos transferidos pelo Tesouro Municipal a título de royalties do petróleo até o limite da efetiva arrecadação acumulada de tais receitas pelo Município (subitem 2.6.1.1.2).

D3 - Que a CGM, para fins de elaboração do Anexo 8 do RREO, considere apenas as despesas efetivamente relacionadas à Manutenção e Desenvolvimento do Ensino, não computando despesas como aquelas descritas nos subitens 3.1.1 a 3.1.5.

D4 - Que a Secretaria Municipal de Fazenda efetue o repasse automático dos recursos vinculados à Manutenção e Desenvolvimento do Ensino para a Secretaria Municipal de Educação, conforme disposto no art. 69, § 5º da Lei n.º 9.394/1996 – Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (subitem 3.1.7).

D5 - Que os recursos advindos do FUNDEB sejam aplicados pelo Município somente em ações consideradas como de manutenção e desenvolvimento do ensino para a educação básica pública, nos termos do art. 21, caput, da Lei Federal no 11.494/2007 c/c com o art. 70, caput e incisos I a VIII, da Lei Federal n.º 9.394/1996 (subitens 3.2.3 e 11-D14).

D6 – Que a CGM, para fins de elaboração do anexo 4 do Relatório Resumido da Execução Orçamentária, somente considere como receitas do FUNPREVI os valores transferidos pelo Tesouro Municipal a título de royalties do petróleo até o limite da efetiva arrecadação acumulada de tais receitas pelo Município. Os repasses que ultrapassem tal parâmetro devem ser evidenciados na linha Recursos para Cobertura de Déficit Financeiro (subitem 5.3).

D7 – Que os valores repassados ao FUNPREVI pela Secretaria Municipal de Fazenda, a título de royalties do petróleo, que excedam a efetiva arrecadação acumulada de tais receitas pelo Município, sejam efetuados apenas através de transferência financeira, sem execução orçamentária, a fim de que sejam caracterizados como aporte para cobertura de déficit financeiro, e não como receita previdenciária (subitem 5.3).

D8 – Que a PGM e a SMF, não obstante, eventuais desequilíbrios orçamentários e financeiros do Município, evidem esforços no sentido de que seja cumprido o disposto no § 5º da art. 100 da Constituição Federal, no que se refere ao pagamento dos precatórios extraídos até 1º de julho do exercício anterior (subitem 8.10.4).

D9 - Que os procedimentos licitatórios sejam planejados e executados com a devida antecedência, de maneira a evitar a ocorrência de sucessivas contratações emergenciais (subitens 10.1 e 11-D3).

D10 - Que seja efetivada a climatização de toda frota operada pelo Sistema de Transporte Público por Ônibus (subitens 10.1 e 11-D10).

D11 - Que a Secretaria Municipal de Fazenda, na pessoa do seu titular, sob pena de responsabilidade, proceda, de imediato, ao lançamento tributário das obrigações não quitadas por empresas concessionárias, no que concerne à exploração de publicidade em áreas públicas, notadamente no mobiliário urbano, bem como por empresas que operam publicidade da denominada mídia externa, devendo a Coordenadoria de Licenciamento e Fiscalização proceder à rigorosa fiscalização em publicidade não licenciada (subitem 11-D4).

D12 – Que se promova maior fiscalização em contratos e convênios com Organizações Sociais e Organizações não Governamentais, especialmente relativas à Saúde, Assistência Social, Educação e Esporte e Lazer (subitem 11-D11).

D13 - Que, por meio do Portal Rio Transparente, sejam disponibilizados integralmente à população carioca os dados contidos no Painel de Gestão OS Info, garantindo, também, que todas as Organizações Sociais contratadas pela Cidade do Rio de Janeiro, nos termos da Lei Municipal n.º 5.026/2009, independentemente da área de atuação, utilizem o Painel de Gestão OS Info como o meio preferencial de prestação de contas (subitem 11-D16).

²⁵ R1 - Que a CGM envide esforços no sentido de aprimorar o acompanhamento das obrigações do Município, ainda que decorrentes de despesas que não passaram pela execução orçamentária, para fins de reconhecimento e evidência patrimonial, observando o Regime de Competência exigido pelo art. 50, II, da Lei de Responsabilidade Fiscal (subitens 1.6 e 11-R11).

R2 - Que o Poder Executivo envide esforços para o cumprimento do disposto na Lei n.º 5.553/2013, no que se refere à concessão do incentivo fiscal do ISS para projetos culturais (subitem 2.5.4).

R3 – Que o Poder Executivo envide esforços para o cumprimento do disposto na Lei n.º 4.644/2007, no que se refere à aplicação da arrecadação com multas de trânsito em campanhas educativas de prevenção de acidentes (subitem 2.9.1).

R4 - Que, considerando os recorrentes déficits atuariais expressivos, seja realizada revisão do Plano de Capitalização do FUNPREVI, aprovado pela Lei Municipal n.º 5.300/2011, sob pena de que o Tesouro Municipal tenha que comprometer quantias cada vez mais vultosas para garantir o pagamento dos compromissos do Regime Próprio de Previdência dos Servidores Públicos do Município do Rio de Janeiro, conforme responsabilidade estipulada no §1º do art. 2º da Lei n.º 9.717/1998 (subitens 5.9 e 11R16).

R5 – Que a CGM apure junto à SMF a composição detalhada dos valores registrados a título de Créditos Tributários a Receber (Ativo Circulante) ao final de 2018, em função da informação prestada no processo n.º 13/000.037/2019, efetuando, se for o caso, os ajustes necessários (subitem 6.1.1).

R6 - Que a Procuradoria Geral do Município e a Controladoria-Geral do Município, juntamente com a Empresa Municipal de Informática S.A., promovam a integração entre os seus sistemas, de forma a possibilitar a contabilização e a análise das informações, de forma automática e em tempo real, por transmissão de dados via sistemas (subitens 7.2 e 11-R4).

R7 - Que a Procuradoria Geral do Município, em conjunto com a Subsecretaria de Patrimônio, da Secretaria Municipal de Fazenda, proceda aos ajustes no Sistema da Dívida Ativa, especialmente na base cadastral do IPTU, a fim de que todas as Certidões de Dívida Ativa, que tenham como sujeito passivo Órgãos e Entidades integrantes da Administração Direta ou Indireta, possam ser identificadas, e seu montante informado à Controladoria-Geral do Município, a fim de que não constem do Balanço Consolidado (subitens 7.4 e 11-R5).

R8 - Que a Procuradoria Geral do Município, na qualidade de órgão responsável pela cobrança dos créditos inscritos em Dívida Ativa, adote medidas visando ao maior controle dos prazos prescricionais de tais créditos e à maior agilidade

Gabinete do Procurador-Chefe - GPC

Registre-se, por oportuno, que eventual emissão de parecer prévio favorável por esta Corte de Contas, bem como a aprovação das Contas pelo Legislativo Municipal, caracterizam tão somente um balanço positivo, determinado pela preponderante submissão às normas contábeis, orçamentárias, financeiras, operacionais e patrimoniais, uma vez que a existência de impropriedades não gera automaticamente um parecer prévio desfavorável, pois trata-se de um exame geral, que não constitui óbice à apuração e responsabilização por irregularidades já detectadas e que vierem a ser verificadas, ainda que existentes anteriormente à aprovação das contas.

nas providências necessárias junto ao Poder Judiciário, a fim de que sejam minimizados os riscos de cancelamentos decretados no curso das execuções fiscais (subitens 7.6.3 e 11-R6).

R9 – Que a CGM, quando do registro de provisões relacionadas a demandas judiciais movidas contra o Município, adote, para fins de apuração dos valores, critérios que resultem em evidenciação fidedigna, considerando as informações prestadas pela PGM (subitem 8.1).

R10 – Que se envie esforços para solucionar a carência de professores, bem como as questões relativas à infraestrutura das escolas (subitens 10.1 e 11-R1).

R11 - Que sejam estabelecidos 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, bem como pela Deliberação TCMRJ n.º 235/2017 (subitem 11-R2).

²⁶ 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. 12 da LRF, a fim de se evitar o descolamento da meta de arrecadação, tal como observado no último bimestre de 2018;

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.

²⁷ A1 – O cenário de insuficiência financeira para o pagamento das obrigações contraídas pelo Município, constatado nos exercícios de 2017 e 2018, poderá resultar no descumprimento do disposto no art. 42 da LRF ao final do atual mandato, razão pela qual merece especial atenção do chefe do Poder Executivo a ocorrência sistemática de despesas sem a devida execução orçamentária, indicando a necessidade de que sejam adotadas medidas estruturantes e preventivas junto aos Gestores (Secretários e Dirigentes de Entidades da Administração Indireta), visando à adequação da contratação de despesas aos limites dos créditos orçamentários disponíveis (subitem 9.4).

A2 – 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 (subitem 3.2.6).

A3 - O não atendimento dos prazos-limites para a efetivação do Plano de Implantação dos Procedimentos Contábeis Patrimoniais (PIP-CP), instituído pela Portaria STN n.º 548/2015, poderá impedir, até que a situação seja regularizada, que o Município receba transferências voluntárias e contrate operações de crédito, exceto as destinadas ao refinanciamento do principal atualizado da dívida mobiliária, conforme previsto no § 2º do art. 51 da Lei de Responsabilidade Fiscal (subitem 1.6).

A4 – A Despesa Líquida com Pessoal do Poder Executivo superou, em 2018, o limite prudencial estabelecido no art. 22 da Lei de Responsabilidade Fiscal, se aplicando, desta forma, as vedações contidas no parágrafo único do mesmo dispositivo (subitem 2.6.1.1.2).

A5 - Os valores repassados pelo Tesouro ao FUNPREVI, a título de antecipação de royalties, não poderão ser deduzidos da Despesa com Pessoal do Poder Executivo para fins de apuração do limite previsto na alínea b, inciso III do art. 20 da LRF (subitem 2.6.1.1.2).

A6 – De acordo com o disposto na Portaria STN n.º 233, de 15/04/2019, a partir do exercício de 2021, as despesas com mão de obra decorrente de contrato de gestão firmados com entidades sem fins lucrativos serão consideradas Despesas com Pessoal dos entes contratantes para fins de apuração do limite estabelecido no art. 19 da LRF (subitem 2.6.1.1.3).

Gabinete do Procurador-Chefe - GPC

Vale aqui transcrever trecho do voto emitido pelo Exmo. Sr. Conselheiro Felipe Galvão Puccioni nos autos do processo nº 40/1324/2017, atinente às Contas de Governo referentes ao exercício de 2016:

“Por todo o exposto, entendo que as irregularidades apontadas pela CAD e analisadas neste voto são contrárias à lei e devem ser corrigidas e/ou punidos os responsáveis. Entretanto, sou contrário à posição da referida Coordenadoria de que essas irregularidades devem ensejar a rejeição das Contas de Governo de 2016, pois não suficientes para descaracterizar todo o grande conjunto atos de gestão governamental realizados pelo Prefeito e em conformidade com as leis e princípios da Administração Pública.

Feitas as considerações acima, Voto conforme o Relator, Excelentíssimo Conselheiro Ivan Moreira dos Santos, por entender que as Contas do Excelentíssimo Prefeito, analisadas sob um aspecto geral, sopesando realizações, cumprimentos e acertos da gestão com as irregularidades cometidas, demonstram um quadro positivo na gestão do Governo em 2016.”

No mesmo sentido dispõe o enunciado da Súmula 90 do TCU:

“O Parecer Prévio, em sentido favorável, emitido pelo Tribunal de Contas da União, e a aprovação, mediante Decreto-Legislativo, pelo Congresso Nacional, das contas anuais do Presidente da República (consubstanciadas nos Balanços Gerais da União e no Relatório da Inspeção-Geral de Finanças, do Ministério da Fazenda), não isentam os responsáveis por bens, valores e dinheiros públicos ou as autoridades incumbidas da remessa, de apresentarem ao Tribunal de Contas da União, por intermédio do órgão competente do Sistema de Administração Financeira, Contabilidade e Auditoria, as tomadas ou prestações de contas em falta, nem prejudicam a incidência de sanções cabíveis, por irregularidades verificadas ou inobservância de disposições legais e regulamentares concernentes à administração financeira e orçamentária da União.”

Gabinete do Procurador-Chefe - GPC

Ressalte-se, ainda, a imprescindibilidade da confluência de esforços no sentido de acolher as determinações e recomendações propostas, uma vez que, conforme relatório da CAD de fls. 617-820, das 16 determinações e 16 recomendações previstas no parecer prévio relativo ao exercício de 2017, apenas 4 determinações e 5 recomendações foram integralmente atendidas.

Rio de Janeiro, 10 de junho de 2019.

Carlos Henrique Amorim Costa
Procurador-Chefe