

## Parecer Prévio

O TRIBUNAL DE CONTAS DO MUNICÍPIO DO RIO DE JANEIRO, com base no art. 71 da Constituição Federal, no art. 124, § 3º da Constituição Estadual, na redação dada pela Emenda Constitucional nº 04 de 1991, no art. 88, inciso I da Lei Orgânica do Município do Rio de Janeiro e no art. 29 da Lei nº 289, de 25 de novembro de 1981, alterada pela Lei Complementar nº 82, de 16 de janeiro de 2007; e

Considerando que a análise realizada por este Tribunal subsidia, com elementos técnicos, o órgão de cúpula do Poder Legislativo para que este emita seu julgamento e, assim, atenda a sociedade em seu justo anseio por transparência e correção na gestão dos recursos públicos;

Considerando que o Tribunal de Contas, ao apreciar as Contas de Governo, além de apurar a observância aos preceitos constitucionais e legais pertinentes, dos planos e programas de governo, da apuração de níveis de endividamento, da aferição do atendimento às vinculações de gastos mínimos e máximos com saúde, educação, pessoal, entre outros, baseia-se em informações dos diversos produtos decorrentes de sua atuação, desde que estes, sob determinado aspecto, possam elucidar o comportamento das contas governamentais;

Considerando que a presente prestação de contas se refere à administração governamental realizada no exercício de 2019, portanto não impactada pelo cenário econômico recessivo provocado pela pandemia do “coronavírus”;

Considerando a magnitude do montante de despesas realizadas à margem dos procedimentos orçamentários (“R\$ 1,81 bilhão”), que supera as despesas totais realizadas por 87 dos 91 municípios do Estado do Rio de Janeiro em 2018 (subitem 10.2);

Considerando que o montante elevado de despesas realizadas sem passar pela execução orçamentária e, portanto, não empenhadas, liquidadas e pagas, distorceu de forma relevante o cálculo dos resultados orçamentário, primário e nominal apresentados (subitens 10.2, 10.3 e 10.4);

Considerando que, apesar de vários alertas e ressalvas proferidos por este Tribunal, o montante de despesas sem a devida execução

orçamentária só aumentou, o que evidencia, além do desprestígio às decisões desta Corte de Contas, a falta de promoção de medidas estruturantes e sistêmicas efetivas pelo comando do Poder Executivo para coibir tal prática danosa às finanças municipais (subitem 10.2);

Considerando que, ao realizar despesas sem passar pela execução orçamentária, além de afrontar o disposto no art. 60 da Lei nº 4320/64, podem ter ocorrido outras irregularidades durante as etapas de execução da despesa pública, como afronta aos princípios da Legalidade e do Equilíbrio Orçamentário, que exigem prévia autorização legislativa específica com dotação suficiente para a realização das despesas (art. 167, incisos I, II, IV e V, da CF), afronta aos princípios básicos das licitações e contratos (art. 37 da CF e Lei nº 8666/93), afronta aos princípios básicos da responsabilidade fiscal para a realização de despesa pública (arts. 16 a 17 da LRF);

Considerando que o Balanço Orçamentário apresentado, apesar de atender às normas legais vigentes para sua elaboração, não reflete com fidedignidade a realidade das transações econômicas realizadas pelo MRJ (subitem 10.3);

Considerando que o Resultado Primário é obtido pela diferença entre as receitas primárias totais realizadas e as despesas primárias totais pagas e que, portanto, não reflete as despesas incorridas e não pagas, produzindo assim superavit fictício (subitem 10.4);

Considerando que o Resultado Nominal é obtido a partir do resultado primário por meio da soma da conta de juros (juros ativos menos juros passivos) e que, conseqüentemente, não reflete as despesas incorridas e não pagas, produzindo assim um superavit fictício (subitem 10.4);

Considerando que o Poder Executivo voltou a utilizar o artifício fiscal de superestimar a receita do último bimestre, impossibilitando a detecção de implementos de contingenciamentos orçamentários e financeiros durante a execução das despesas, conforme estabelecido no art. 9º da LRF (subitem 10.5);

Considerando que a discrepância entre a receita prevista e a realizada no 6º bimestre, no montante de R\$ 1.954 bilhão, contribuiu decisivamente para o desequilíbrio das contas públicas, mesmo sendo orientado

por este Tribunal, nas Contas de 2018 que as estimativas para previsão da receita fossem realizadas de maneira a refletir com maior fidedignidade os valores a serem efetivamente arrecadados em cada bimestre, em cumprimento ao art. 12 da LRF (subitem 10.5);

Considerando que o não pagamento de precatórios judiciais, no montante de R\$ 126,40 milhões, além de caracterizar descumprimento da determinação (D8) proferida por este Tribunal, provocará um maior custo ao erário municipal em decorrência de juros de mora que são adicionados a partir do primeiro dia de atraso (subitem 10.14);

Considerando que o não pagamento de precatórios constitui, além de descumprimento de decisão judicial, afronta o disposto no § 5º do art. 100 da Constituição Federal, que obriga a inclusão no orçamento das entidades de direito público de verba necessária ao pagamento de seus débitos, oriundos de sentenças transitadas em julgado, constantes de precatórios judiciais apresentados até 1º de julho, fazendo-se o pagamento até o final do exercício seguinte (subitem 10.14);

Considerando que a despesa total com pessoal do Poder Executivo no exercício de 2019 correspondeu a 54,32% da receita corrente líquida, ultrapassando assim o limite de 54% estabelecido na alínea b) do inciso III do art. 20 da Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF, mesmo sendo alertado por este Tribunal desde 2017 sobre o crescimento dos referidos gastos, inclusive sobre o atingimento do limite prudencial ocorrido no exercício de 2018 (subitem 10.6);

Considerando que a extrapolação do limite com despesa de pessoal representa um forte indicador de desequilíbrio fiscal e adiciona mais um obstáculo para a gestão das políticas públicas do MRJ (subitem 10.14);

Considerando que a inércia ou retardamento de ações estruturantes para readequar a despesa de pessoal ao limite estabelecido poderá dificultar ou, até mesmo, inviabilizar o cumprimento da referida regra fiscal no prazo determinado no artigo 23 da LRF, que se encontra provisoriamente suspenso em face do reconhecimento da calamidade pública no Município do Rio de Janeiro pelo Decreto Legislativo nº 05/2020 (subitem 10.6);

Considerando que a não readequação ao limite legal com despesa de pessoal dentro do prazo legal condenará o MRJ às restrições

extremamente danosas à economia carioca, dentre elas a proibição de receber transferências voluntárias, contratar operações de crédito e obter garantia conforme estabelecido pelo § 3º do art. 23 da LRF (subitem 10.6);

Considerando que a insuficiência financeira para satisfazer as obrigações já assumidas com fornecedores e prestadores de serviços atingiu o montante de R\$ 4,24 bilhões no exercício (quase 15% da receita arrecadada em 2019) (subitem 10.7);

Considerando que não se trata de obrigações com vencimento no presente exercício, tais como parcelas de operações de crédito, mas sim de valores com exigibilidade imediata, que podem ser reclamados pelos seus titulares a qualquer momento, inclusive pela via judicial (subitem 10.7);

Considerando a magnitude do referido desprovimento nas contas públicas, que é equivalente, por exemplo, a 1/3 da receita tributária arrecadada; ou 21 vezes o valor da receita com operação de crédito; ou 4,5 folhas de pagamento do Poder Executivo; ou 5 vezes o valor gasto com investimento (subitem 10.7);

Considerando que, com tal cenário financeiro, a possibilidade de atraso de pagamentos se torna mais provável, proporcionando uma insegurança a todos os credores (fornecedores e servidores) que dependem do fluxo de caixa do Tesouro Municipal (subitem 10.7);

Considerando que, além da insegurança para os credores, o elevado desequilíbrio financeiro pode contribuir para o encarecimento dos insumos e do custo de financiamentos, e torna a cidade menos atrativa para os investidores internos e externos devido ao aumento do risco fiscal, dificultando o crescimento da atividade econômica da Cidade (subitem 10.7);

Considerando que, desde 2017, este Tribunal vem alertando e ressaltando as Contas de Governo em face da insuficiência financeira apresentada nas contas municipais e, mesmo assim, houve um aumento de 82% no deficit no período (subitem 10.7);

Considerando que o tesouro municipal possuía disponibilidade financeira para honrar as parcelas decorrentes dos contratos de financiamento firmados junto ao BNDES e que, mesmo assim, foi descumprido o

5

prazo de pagamento por determinação do Excelentíssimo Sr. Prefeito (por meio do Ofício GP n.º 206 de 16/09/2019 (peça 015), gerando um desembolso adicional na ordem de R\$ 25,92 milhões aos cofres do Município em 2019, sendo R\$ 24,98 milhões referentes à penalidade moratória do descumprimento contratual, tipificando assim ato danoso aos cofres municipais (subitem 10.13);

Considerando que, no exercício de 2019, o montante de cancelamentos de créditos da dívida ativa em decorrência de prescrição totalizou R\$ 261,59 milhões, e que o saldo atualizado das certidões não ajuizadas, com data de prazo prescricional até 31/12/2019, representa um montante de R\$ 2,09 bilhões, dos quais R\$ 1,11 bilhão estão com exigibilidade suspensa, mesmo sendo orientado, nos Pareceres Prévios referentes aos exercícios de 2016, 2017 e 2018, sobre a necessidade de adoção de medidas visando maior controle dos prazos prescricionais de tais créditos e maior agilidade nas providências necessárias junto ao Poder Judiciário, a fim de minimizar os riscos de cancelamentos decretados no curso das execuções fiscais (subitem 10.16);

Considerando que, em relação à Previdência, a avaliação atuarial de 31/12/2019 apresentou um resultado deficitário de R\$ 34,66 bilhões, correspondendo a um acréscimo de R\$ 3,84 bilhões (12,43%) no deficit atuarial apurado em 31/12/2018 e que a insuficiência financeira e o deficit orçamentário do exercício foram de R\$ 463 milhões e R\$ 665 milhões respectivamente (subitem 10.12);

Considerando que o agravamento da situação deficitária do FUNPREVI, tanto atuarial quanto financeira, decorre da não adoção de medidas estruturantes e sustentáveis mesmo diante de Determinações/Recomendações proferidas por este Tribunal visando à retomada do equilíbrio financeiro de curto e longo prazo do Fundo (subitem 10.12);

Considerando que, com relação aos questionamentos sobre Precatórios judiciais não pagos e Dívidas com o BNDES, as informações apresentadas não elidem e nem justificam, respectivamente, a ilegalidade e o dano ao erário no montante de R\$ 24,98 milhões conforme conclusão da Coordenadoria de Auditoria e Desenvolvimento deste Tribunal (subitem 9.15);

Considerando que a ausência de justificativas plausíveis, mesmo após o decurso do prazo de 90 dias concedido pela Câmara Municipal do

Rio de Janeiro através do Decreto Legislativo n.º 1434 de 15 de julho de 2020, enseja a emissão de parecer prévio pela não aprovação da presente Prestação de Contas de Governo conforme conclusão da Coordenadoria de Auditoria e Desenvolvimento deste Tribunal (subitem 9.15);

Considerando o conjunto de ilegalidades tipificadas no Parecer da Procuradoria Especial deste Tribunal que concluiu pela emissão de parecer prévio pela não aprovação da presente Prestação de Contas de Governo (subitem 10.18);

Considerando que o conjunto de dados orçamentários, financeiros e patrimoniais revela o agravamento das finanças municipais, mesmo com o incremento de R\$ 3,60 bilhões na receita arrecadada e R\$ 3,07 bilhões na RCL ocorrido entre 2017 e 2019, contrariando assim o princípio da responsabilidade na gestão fiscal fixado no § 1º do art. 1º da LRF, que pressupõe a ação planejada e transparente, em que se previnem riscos e corrigem desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas (subitem 10.10);

Considerando que o agravamento do cenário orçamentário, financeiro e patrimonial das contas do MRJ foi provocado por um conjunto de omissões do comando do Poder Executivo, como o não pagamento de precatórios e dívidas com o BNDES, não correção das estimativas de receita durante o exercício, não adequação das despesas ao fluxo de caixa, não realização de limitação de empenho e contingenciamentos necessários ao equilíbrio orçamentário e financeiro, não adoção de medidas estruturantes e sistêmicas efetivas para coibir a realização de despesas sem autorização legislativa e prévio empenho mesmo sendo alertado por este Tribunal desde 2017 (item 10).

RESOLVE, por maioria de votos, vencido o Excelentíssimo Senhor Conselheiro José de Moraes Correia Neto, emitir Parecer Prévio **CONTRÁRIO** à aprovação das Contas de Governo da Prefeitura do Município do Rio de Janeiro, atinentes ao exercício de 2019, de responsabilidade do Excelentíssimo Senhor Marcelo Bezerra Crivella, com os seguintes alertas, determinações e recomendações:

### **ALERTAS**

A1 – Risco de colapso nas finanças do MRJ caso não

sejam tomadas as medidas estruturantes para reverter o cenário fiscal de desequilíbrio financeiro, orçamentário e patrimonial (Item 8);

A2 – Não obstante a suspensão do prazo de recondução em virtude do disposto no art. 65 da LRF, por conta do estado de calamidade pública declarado através do Decreto n.º 47.355/2020, que o Poder Executivo atente para o comprometimento de significativa parcela da RCL com as despesas de pessoal (subitem 2.6.1.1.1 do Relatório CAD);

A3 – De acordo com o disposto na Portaria STN n.º 377, de 08/07/2020, a partir do exercício de 2022, as despesas com mão de obra decorrentes de contratos 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 3.1);

A4 – Alertar para o impacto das mudanças no sistema de ensino promovidas pela Emenda Constitucional 108/2020, que torna permanente o Fundeb, modifica os critérios de distribuição dos recursos e aumenta dos atuais 10% para 23% a participação da União no Fundo, sendo que 2,5% deste montante serão distribuídos às redes públicas que melhorarem a gestão educacional e seus indicadores de atendimento escolar e aprendizagem, com redução das desigualdades. A referida emenda também altera os princípios do ensino, incluindo a garantia do direito à educação e à aprendizagem ao longo da vida e inclui os termos “a qualidade e a equidade” como metas a serem perseguidas pelos sistemas de ensino, atuando em regime de colaboração (subitem 3.2);

A5 – O cenário de insuficiência financeira para o pagamento das obrigações contraídas pelo Município, constatado nos exercícios de 2017, 2018 e 2019, 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 10.4);

A6 – Alertar para o teor da decisão prolatada em 09/10/2019 por este Tribunal, nos autos do processo n.º 40/100.583/2018,

determinando, a fim de cumprir os dispositivos da LRF, a adoção de providências para que a CDURP não seja enquadrada como Estatal Não Dependente enquanto persistir a integralização de Capital Social pelo Município do Rio de Janeiro para a cobertura de deficits financeiros decorrentes dos compromissos assumidos pela Entidade, ou persistir a transferência indireta de recursos (subitem 2.2.3);

A7 – Alertar que o MRJ deverá disponibilizar suas informações e dados contábeis, orçamentários e fiscais conforme periodicidade, formato e sistema estabelecidos pelo órgão central de contabilidade da União, de forma a garantir a rastreabilidade, a comparabilidade e a publicidade dos dados coletados, os quais deverão ser divulgados em meio eletrônico de amplo acesso público, em atendimento ao art. 163-A da CFRB que foi introduzido pela Emenda Constitucional 108/2020 (subitem 3.2);

A8 – Alertar sobre o possível impacto na arrecadação provocado pelas alterações na distribuição da cota-parte do ICMS promovidas pela Emenda Constitucional 108/2020<sup>1</sup>. De acordo com a nova regra, dos 25% da receita do ICMS pertencentes aos municípios, 65% (antes era 75%), no mínimo, serão distribuídos pelos estados, na proporção do valor adicionado nas operações relativas à circulação de mercadorias e nas prestações de serviços feitas em seus territórios e até 35% (antes era 25%), de acordo com o que dispuser lei estadual, observada, obrigatoriamente, a distribuição de, no mínimo, 10% com base em indicadores de melhoria nos resultados de aprendizagem e de aumento da equidade, considerado o nível socioeconômico dos educandos (subitem 3.2);

A9 - Alertar que o MRJ terá o prazo de até 31/12/2020<sup>2</sup> para comprovação à Secretaria Especial de Previdência e Trabalho do cumprimento das medidas de que tratam as alíneas "a" e "b" do inciso I, art. 1º, da Portaria nº SEPRT 1.348, de 3 de dezembro de 2019 (adequação das alíquotas de contribuição devidas aos Regimes Próprios de Previdência Social (RPPS) e transferência do RPPS para o ente federativo dos benefícios por incapacidade temporária, salário-maternidade, salário-família e auxílio-reclusão, permanecendo no regime próprio apenas aposentadorias e pensões em atendimento à Emenda Constitucional nº 103/2019, Lei nº 9.717/98 e Portaria MPS nº 204);

<sup>1</sup> Alterou o § único do art. 158 da CFRB.

<sup>2</sup> Prazo prorrogado pela PORTARIA Nº 21.233, DE 23 DE SETEMBRO DE 2020.

9

A10 - Alertar que a situação patrimonial do MRJ evidencia um patrimônio líquido negativo de R\$ 21,71 bilhões. Comparando o valor de 2018 com o de 2019, verifica-se um incremento de 180% no passivo a descoberto, passando de R\$ 7,76 bilhões para R\$ 21,71 bilhões, proveniente de um resultado patrimonial negativo (deficit patrimonial) de R\$ 13,95 bilhões;

A11 - Alertar que as dívidas com fornecedores e o endividamento total do Município somam R\$ 3,63 bilhões e R\$ 70,41 bilhões respectivamente. Comparando os dados de 2017 com os de 2019, observa-se um incremento de R\$ 1,44 bilhão nas dívidas com fornecedores e R\$ 17,62 bilhões no endividamento total;

A12 - Alertar que a poupança corrente (receita corrente – despesa corrente) acumulada no período (2017 a 2019) foi negativa em R\$ 505 milhões. Ressalta-se que, de acordo com a análise da capacidade de pagamento realizada em 2020 pelo Tesouro Nacional (CAPAG), o Município do Rio de Janeiro foi classificado com nota C e, portanto, sem rating para empréstimos com garantia da União. A STN destacou que, para a Cidade do Rio de Janeiro, a solução do problema de caixa não será suficiente, pois o indicador de poupança corrente aponta para um elevado comprometimento das suas receitas com despesas correntes;

A13 - Alertar que os índices de liquidez corrente e imediata de 2019 foram 0,92% e 0,15% respectivamente, representando o pior cenário verificado no período;

A14 - Alertar que, baseado em informações divulgadas pela Secretaria do Tesouro Nacional sobre a situação fiscal das capitais dos estados referente a 2019 (P008), foi constatado que o MRJ é **a 2ª Capital mais endividada do país, a 1ª Capital com maior risco de insolvência, a 1ª Capital com maior comprometimento da sua receita corrente líquida com despesa bruta de pessoal, a 1ª Capital em comprometimento da RCL para pagamento de juros e amortizações de dívidas, a 1ª Capital com maior rigidez financeira (pouca flexibilidade fiscal), a 1ª Capital em falta de caixa para bancar suas despesas mensais, a 1ª Capital em transferência de despesa do exercício para o seguinte, mesmo sendo a 2ª capital em autonomia fiscal, com 64,40% de sua receita total advinda de arrecadação própria.**

#### **DETERMINAÇÕES:**

10

D1 - Apresentar um plano de ação exequível com a discriminação quantitativa e qualitativa das medidas implementadas e a implementar visando eliminar a insuficiência financeira de R\$ 4,24 bilhões até o final do mandato, de forma a atender a regra fiscal estabelecida no art. 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal (subitem 10.7);

D2 - Apresentar um plano de ação exequível com a discriminação quantitativa e qualitativa das medidas implementadas e a implementar visando eliminar o excesso de despesa de pessoal apurado no 3º quadrimestre de 2019, de forma a atender a regra fiscal estabelecida no art. 23 da Lei de Responsabilidade Fiscal (subitem 10.6);

D3 -Apurar a responsabilidade dos agentes causadores das despesas realizadas sem passar pela execução orçamentária que contemplam o valor de R\$1,81 bilhão, com a identificação dos responsáveis, tipificação das irregularidades cometidas e o respectivo dano provocado, avaliando, inclusive, alterar o momento em que deve ser realizada a apuração de responsabilidade (sindicância administrativa e/ou inquérito administrativo) para o momento logo após a identificação do fato e não o momento da regularização orçamentária da despesa.

D4 – Apresentar um plano de ação exequível com medidas estruturantes para extinguir a prática ilegal e danosa às finanças municipais de realizar despesas sem o devido processamento orçamentário, de forma a atender as regras de execução da despesa prevista na Lei nº 4320/64, Lei nº 8666/93, Lei Complementar nº 101/2000 e observar os princípios da Legalidade e do Equilíbrio Orçamentário (subitem 10.2);

D5 - Que a CGM faça constar, nas próximas prestações de contas, a listagem dos reconhecimentos de dívida referentes aos pagamentos já realizados (ou em fase de execução) de despesas que, à época, foram executadas sem o devido processamento orçamentário, com a identificação dos responsáveis, tipificação das irregularidades cometidas e o respectivo dano provocado (subitem 10.2);

D6 – 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, observando as normas técnicas e legais, os efeitos das alterações na legislação, a variação do índice de preços, o

crescimento econômico ou de qualquer outro fator relevante conforme disposto no art. 12 da LRF (subitem 10.5);

D7 - Que a CGM faça constar, nas próximas prestações de contas, a metodologia de cálculo e premissas utilizadas para as projeções de receita bimestral e anual conforme disposto nos artigos 12 e 13 da LRF, com a justificativa para possíveis discrepâncias apresentadas entre a previsão e a efetiva arrecadação (subitem 10.5);

D8 – Reavaliar e aprimorar o sistema de planejamento orçamentário e financeiro de forma a evitar a ocorrência sistemática de insuficiência de caixa durante o exercício e possibilitar a correção tempestiva de desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas, conforme disposto no §1º do art. 1º da LRF (subitens 10.5 e 10.7), promovendo, inclusive, ao longo do ano, os ajustes necessários na projeção da receita bimestral e anual;

D9 – Considerando o regime extraordinário fiscal, financeiro e de contratações para enfrentamento da calamidade pública decorrente da pandemia do coronavírus, que a CGM faça constar, separadamente, na próxima prestação de contas, a composição detalhada das receitas e despesas vinculadas à pandemia e seu impacto na apuração da regra fixada no art. 42 da LRF;

D10 - Que a CGM faça constar nas próximas prestações de contas, conforme determinado no art. 40, inc. III, da Lei Orgânica deste Tribunal, relatório e certificado de auditoria, que deverão consignar qualquer irregularidade ou ilegalidade constatada, indicando as medidas adotadas para corrigir as faltas encontradas (subitem 10.9);

D11 - Considerando a situação deficitária do FUNPREVI, tanto atuarial quanto financeira, que seja enviada ao Poder Legislativo proposta de revisão do Plano de Capitalização do FUNPREVI, aprovado pela Lei Municipal n.º 5.300/2011, observando os novos regramentos previstos na Portaria MPS n.º 464/2018 e sendo precedido pelas devidas alterações na Legislação Municipal visando a adequação aos ditames da Reforma da Previdência - EC n.º 103/2019 (subitem 10.12);

D12 - Que a CGM proceda aos registros mensais da provisão de férias a fim de que seja cumprido integralmente o regime de

competência determinado no art. 50 da LRF (subitem 10.11).

D13 - Que a CGM faça constar nas próximas prestações de contas relatório detalhado das despesas realizadas sem prévio empenho, especificando a classificação econômica, com a respectiva identificação em primária ou não primária, para futura regularização orçamentária, de forma a possibilitar a verificação do seu impacto nos resultados orçamentário e fiscal (subitem 10.2);

D14 - Que os demonstrativos fiscais exigidos pela Lei de Responsabilidade Fiscal sejam publicados contemplando as notas explicativas exigidas pela Secretaria do Tesouro Nacional e as informações determinadas pelo art. 53, §2º e art. 55, inc. II, da LRF (subitem 10.8);

D15 - Que as demonstrações contábeis e suas respectivas notas explicativas sejam elaboradas observando todas as características qualitativas estabelecidas pela Norma Brasileira de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (NBC TSP – Estrutura Conceitual), de forma a produzir informações úteis e fidedignas para fins de prestação de contas, responsabilização (accountability) e tomada de decisão (subitem 10.3);

D16 - Que a PGM, na qualidade de órgão responsável pela cobrança dos créditos inscritos em Dívida Ativa, adote medidas visando maior agilidade nas providências necessárias junto ao Poder Judiciário, a fim de que sejam minimizadas as perdas provenientes da prescrição de tais créditos (subitem 10.16);

D17 - Que a Secretaria Municipal de Fazenda e a Procuradoria Geral do Município continuem envidando esforços no sentido de efetuar a cobrança dos repasses constitucionais devidos relativos ao ICMS, uma vez que o Governo do Estado do Rio de Janeiro não vem cumprindo o determinado no art. 158, III e IV, da Constituição Federal, mesmo sendo considerado inconstitucional pelos Ministros do Supremo Tribunal Federal o critério de rateio estabelecido pela Lei Estadual n.º 2.664/1996, configurando lesão ao erário municipal. (Subitem 2.4.5.2 do Relatório CAD);

D18 - Que a CGM promova os ajustes necessários no cálculo da dívida consolidada líquida, visando evidenciar o correto valor dos precatórios não pagos, e avalie a possibilidade de enquadramento das despesas incorridas sem execução orçamentária no montante da dívida consolidada, por se

tratar de obrigações financeiras sem prazo definido para pagamento, conforme disposto no art. 29 c/c o art. 37 da LRF (subitem 10.15);

D19 - Que a SMF recomponha o montante de R\$ 38,13 milhões às contas vinculadas a fundos que sofreram sequestro em função da ordem judicial emitida pelo TRT no processo n.º 010239205.2019.5.01.0000 (subitem 10.17);

D20 - Que a SMS proceda à execução orçamentária do valor de R\$ 390,46 milhões referente aos sequestros efetuados nas contas do Município, em função da ordem judicial emitida pelo TRT no processo n.º 0102392-05.2019.5.01.0000 (subitem 10.17);

D21 - Não obstante eventuais desequilíbrios orçamentários e financeiros do Município, que seja cumprido o disposto no § 5º do art. 100 da Constituição Federal, no que se refere ao pagamento dos precatórios extraídos até 1º de julho do exercício anterior (subitem 10.14);

D22 - Que a CGM faça constar, nas próximas prestações de contas, a composição detalhada dos valores registrados a título de Créditos Tributários a Receber (Ativo Circulante) ao final de cada exercício, contemplando, por tributo, a competência dos créditos, o montante dos créditos parcelados, bem como informando se há relação dos mesmos com programas de parcelamento promovidos pelo Município;

D23 - Que a SMF efetue o repasse dos recursos vinculados à Manutenção e Desenvolvimento do Ensino para a SME, conforme disposto no art. 69, § 5º, da Lei n.º 9.394/1996 – Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional;

D24 - Que a CGM, a SMF e a SME criem, em conjunto, procedimentos de execução orçamentária necessários, a fim de que a 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 do Relatório CAD;

D25 - Que os recursos advindos do FUNDEB sejam aplicados 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 n.º 11.494/2007 c/c com o art. 70, caput e incisos I a VIII, da Lei Federal n.º 9.394/1996, devendo ser observadas para o exercício de 2021 as novas regras introduzidas pela Emenda Constitucional n.º 108/2020;

D26 - 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;

D27 - Que os ordenadores de despesas atentem para que os procedimentos licitatórios sejam planejados e executados com a devida antecedência, de maneira a evitar a ocorrência de sucessivas contratações emergenciais;

D28 - Que o painel das Organizações Sociais, a fim de cumprir sua função de instrumento de transparência da execução dos contratos firmados com tais entidades, contenha todos os dados e informações necessários à efetividade do controle social, em especial, aqueles relacionados aos contratos de prestadores de serviços terceirizados (nome do prestador e valor contratado), relação de Recursos Humanos, inventário dos bens públicos adquiridos pelas OSs, repasses realizados pelo Município e detalhamento das notas fiscais;

D29 - Que seja implementada ferramenta online consistente em Cadastro Geral de Obras do Município do Rio de Janeiro, com vistas a fazer cumprir o disposto no art. 45, parágrafo único, da Lei de Responsabilidade Fiscal e no art. 8º, V, da Lei Federal n.º 12.527/2011 - Lei de Acesso à Informação;

D30 – Que a Secretaria Municipal de Educação - mesmo havendo substancial aumento do gasto total com a função Educação ao longo dos últimos 10 anos, mesmo havendo substancial aumento dos vencimentos dos profissionais da educação e mesmo havendo substancial aumento do custo por aluno da rede pública chegando a ultrapassar diversos estabelecimentos da rede privada - explique de forma detalhada a razão do baixo desempenho evidenciado no IDEB (subitem 7.2). Adicionalmente, apresente um plano de ação que vislumbre a melhoria do rendimento escolar dos alunos da rede pública municipal de ensino.

15

D31 - Que a SGCE, em autos apartados, diligencie a CGM para que, em continuidade aos trabalhos realizados nos RAGs n.º 10/2017, n.º 16/2017 e n.º 02/2019, apure a verdade material acerca das possíveis dívidas da SMS e SMIHC, utilizando-se de auditorias in loco para se identificar documentos e processos que confirmem legitimidade e fidedignidade contábil aos valores informados pelos gestores, fazendo registrar o montante identificado nos sistemas da contabilidade pública carioca.

### **RECOMENDAÇÕES:**

R1 - Que a PGM e a CGM promovam a integração entre os seus sistemas, possibilitando a contabilização e a análise das informações de forma automática e em tempo real por transmissão de dados via sistemas;

R2 - 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, para que não constem no Balanço Consolidado;

R3 - Que sejam elaboradas medidas estruturantes que permeiem atribuições e competências de diversos órgãos e entidades da Prefeitura, a fim de que os processos licitatórios sejam dotados de maior eficiência, bem como para que se evitem contratações emergenciais sucessivas;

R4 - Que o GBP adote, o quanto antes, os procedimentos necessários à efetivação da liquidação da RIOCOP, considerando que a empresa encontra-se em liquidação desde 1996 e não gera receita própria, bem como que, por se tratar de Estatal Dependente, eventuais obrigações residuais decorrentes das suas atividades serão, necessariamente, suportadas pelo Tesouro Municipal.

R5 - Que sejam empreendidas ações alinhadas às boas práticas de governança pública, em especial, pelos órgãos que desempenham funções centrais e transversais de governo (Centro de Governo), de modo a, entre outros fins, garantir eficaz planejamento e consistência das políticas a serem implementadas, alinhar os programas de governo com o orçamento disponível,

prover orientação estratégica e unificada, estabelecer adequado monitoramento e promover a indispensável accountability.

**Adicionalmente:**

Em face do baixo percentual de cumprimento das determinações proferidas por este Tribunal, que seja aberto, em apartado, procedimento fiscalizatório para o monitoramento periódico do cumprimento das determinações proferidas na presente “Contas de Governo”;

Em decorrência do desequilíbrio orçamentário e financeiro das contas municipais, que seja incluído no plano de fiscalização deste Tribunal ação de controle com o objetivo de acompanhar a realização de atos que possam gerar ou contribuir para o desequilíbrio das contas públicas, como, por exemplo, aqueles realizados sem atender as regras orçamentárias e fiscais fixadas pela Lei 4320/64 e pela Lei de Responsabilidade Fiscal;

Considerando a ocorrência sistemática de irregularidades, a discrepância das projeções de receita e a insuficiência de caixa, que seja incluído no Plano de Fiscalização deste Tribunal, ação de controle com o objetivo de avaliar a efetividade do sistema de planejamento orçamentário e financeiro e do sistema de controle interno do Poder Executivo;

Considerando o efeito danoso da superestimativa da receita nas contas públicas do MRJ, que seja aberto, em apartado, procedimento visando identificar possível dolo na previsão da receita pública, principalmente em relação à estimativa do último bimestre do exercício, passando esta Corte a auditar sistematicamente a metodologia de cálculo utilizada tanto para a estimativa anual da receita quanto para o desdobramento das metas bimestrais de arrecadação;

Considerando a ocorrência continuada e sistemática de despesas realizadas sem execução orçamentária (R\$ 1,81 bilhão), que seja aberto, em apartado, procedimento para apurar se houve omissão na prevenção, detecção e apuração de possíveis irregularidades por parte dos agentes responsáveis;

Considerando a ocorrência continuada e sistemática de despesas realizadas sem execução orçamentária (R\$ 1,81 bilhão), que seja incluída no plano de fiscalização deste Tribunal ação de controle, com o objetivo de apurar a responsabilidade dos agentes causadores pelas despesas realizadas sem passar

pela execução orçamentária, com a identificação dos responsáveis, tipificação das irregularidades cometidas e o respectivo dano provocado;

Considerando a queda significativa dos valores arrecadados com dívida ativa a partir de 2017, se comparada com os dois anos anteriores, que seja incluída no plano de fiscalização deste Tribunal ação de controle, com o objetivo de avaliar os motivos dessa queda, além dos cancelamentos de créditos devido à prescrição das ações judiciais;

Considerando a baixa captação de receitas de capital, que seja incluída no plano de fiscalização deste Tribunal ação de controle, com o objetivo de acompanhar a captação de verbas do Governo Federal e de financiamentos junto a agências financeiras nacionais e internacionais, além da execução dos programas em andamento que possuem valores já disponibilizados ao MRJ;

Considerando suas competências de não só apreciar a legalidade dos atos de gestão, mas também de efetivamente colaborar com a consecução das políticas públicas por meio do Controle Externo, que esta Corte de Contas inclua em seus planos de fiscalização auditorias, por amostragem, nos principais programas de governo, de forma a instrumentalizar opinião técnica a ser emitida nos pareceres prévios quanto ao desempenho dos planos de governo, em cumprimento ao art. 49, inciso IX, da CF/88;

Pela expedição de ofício ao Ministério Público, com fulcro no parecer da douta Procuradoria Especial, combinado com o inciso X do art. 60 do Regimento Interno desta Corte de Contas, para ciência e adoção das medidas que entender cabíveis no âmbito de suas atribuições.

**Rio de Janeiro, 16 de dezembro de 2020.**

Conselheiro-Relator **LUIZ ANTONIO CHRISPIM GUARANÁ**

Conselheiro-Presidente **THIERS VIANNA MONTEBELLO**

Conselheiro **JOSÉ DE MORAES CORREIA NETO**

Conselheiro **IVAN MOREIRA DOS SANTOS**

Conselheiro-Substituto convocado **DICLER FORESTIERI FERREIRA**

Conselheiro-Substituto convocado **IGOR DOS REIS FERNANDES**

Conselheiro-Substituto convocado **EMIL LEITE IBRAHIM**

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

Fui presente **Jorge Maffra Ottoni**  
Procurador da Procuradoria Especial

Fui presente **Pedro de Hollanda Dionísio**  
Procurador da Procuradoria Especial

Fui presente **Bruno Maia de Carvalho**  
Procurador da Procuradoria Especial