

Sr. Secretário Geral de Controle Externo,

INTRODUÇÃO

Trata o presente processo da Prestação de Contas de Governo do Município do Rio de Janeiro referente ao exercício de 2019.

Nos termos dispostos no inciso I, do § 4º, do art. 1º, da Deliberação nº 242 de 27/06/2017, esta Coordenadoria elaborou o Relatório de peça 020, no qual propôs a emissão de parecer prévio pela aprovação da presente Prestação de Contas, sugerindo ainda que constassem no referido parecer 4 Ressalvas, 6 Alertas, 15 Determinações e 9 Recomendações.

O Relator, Exmo. Sr. Conselheiro Luiz Antonio Guaraná, nos termos dispostos no § 4º, art. 186, do Regimento Interno desta Corte, solicitou ao Poder Executivo esclarecimentos adicionais, cujas respostas consolidadas constam dos Ofícios CGM n.ºs 1549 e 1551/2020 (peças 131 e 132).

Conforme solicitação do Exmo. Sr. Conselheiro Relator (peça 133), segue a análise desta Coordenadoria acerca das respostas encaminhadas.

ANÁLISE

1.1 Precatórios judiciais não pagos

Questionamento 1.1: Qual foi o motivo para o descumprimento do § 5.º do art. 100 da Constituição Federal, que obriga a inclusão no orçamento de verba necessária ao pagamento de seus débitos, oriundos de sentenças transitadas em julgado, constantes de precatórios judiciais apresentados até 1.º de julho, fazendo-se o pagamento até o final do exercício seguinte?

Tal questionamento guarda relação com o subitem 8.11.1 do relatório da CAD, no qual consta que não foi cumprido o prazo previsto no § 5º

do art. 100 da Constituição Federal, no que diz respeito ao pagamento dos precatórios extraídos pelo TJ/RJ e pelo TRT/RJ, cabendo ressaltar que os valores devidos não foram sequer empenhados, e conseqüentemente não inscritos em restos a pagar do exercício. De acordo com informações colhidas junto à CGM em auditoria realizada pela CAD no último mês de março, os valores não pagos corresponderam a R\$ 126,40 milhões, sendo R\$ 32,83 milhões referentes a pessoal e R\$ 93,57 milhões a outras despesas.

Em função do apontado, a CAD sugeriu os seguintes encaminhamentos:

- emissão da Ressalva RE3, nos seguintes termos: ***O Município não quitou no exercício de 2019 os precatórios extraídos até 1 de julho de 2018, cujos valores constavam no orçamento, descumprindo, desta forma, o art. 100 da CF/88;***
- emissão da Determinação DT12, direcionada ao Gabinete do Prefeito, à SMF e à PGM, nos seguintes termos: ***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.***

Por meio do Ofício PG/GAB n.º 110/2020 (Peça 131, pág. 57), a PGM informa que "...diante do reconhecimento de calamidade pública decorrente do novo corona vírus, o prazo destinado ao pagamento dos precatórios foi prorrogado pelo egrégio Tribunal de Justiça, enquanto durar a pandemia internacional, conforme documento em anexo." Encaminha ainda cópia da decisão emanada pelo mencionado Tribunal (peça 131, pág. 60), datada de **25/03/2020** (em atendimento a requerimento do Município, encaminhado em **19/03/2020**), que comprova a informação prestada. Já através do Ofício PG/GAB n.º 113/2020 (peça 131, pág. 61), informa que "...em dezembro/2019 foi feita uma consulta formal, através do processo administrativo n.º 04/001.138/2017, a d. Secretaria Municipal de Fazenda, ficando pendente até o momento de um posicionamento final a respeito do tema..."

O mesmo órgão encaminha ainda cópia do Ofício PG/GAB n.º 183/2020 (peça 131, págs. 238/239), que diz respeito ao cumprimento de diligência determinada por esta Corte no âmbito da auditoria realizada pela CAD no último mês de março (processo n.º 40/100.562/2020 - sessão virtual encerrada em 25/09/2020).

Já a Secretaria Municipal de Fazenda, por meio do Ofício n.º 422/2020 (peça 131, pág. 189/190), se limita a informar que "A Lei Orçamentária Anual de 2019 continha as dotações específicas necessárias ao empenhamento das despesas com os precatórios judiciais apresentados pelo Judiciário para este fim, conforme cópia do Detalhamento de Despesa incluído em anexo."

No que se refere às informações encaminhadas, cabe destacar, quanto ao teor do Ofício PG/GAB n.º 110/2020 (peça 131, pág. 57), que o presente processo versa sobre as Contas de Governo referentes ao exercício de 2019, portanto antes do advento da pandemia do Covid-19, declarada pela Organização Mundial de Saúde em **11/03/2020**. Naturalmente, a ilegalidade aqui tratada (descumprimento do § 5º do art. 100 da CF/88) em nada se relaciona com os efeitos econômicos decorrentes das medidas de isolamento social adotadas em função da pandemia, ou com o estado de calamidade pública vigente na Federação em face do Decreto Legislativo n.º 06/2020, emanado pelo Congresso Nacional em **20/03/2020**.

Conseqüentemente, a Decisão do Tribunal de Justiça, ao deferir o pleito municipal, não elide a ilegalidade constatada, que, repita-se, **versa sobre a não quitação, no exercício de 2019, dos precatórios extraídos até 01/07/2018, cujos valores constavam no orçamento.**

Com relação ao processo n.º 04/001.138/2017, o mesmo se encontra na Subsecretaria de Orçamento da SMF desde 27/07/2020, cabendo destacar que tal Secretaria não mencionou, no Ofício n.º 422/2020 (peça 131, págs. 189/190), qualquer opinião emanada no âmbito do referido administrativo que guarde relação com o objeto do presente questionamento.

Já as informações prestadas através do Ofício PG/GAB n.º 183/2020 (peça 131, pág. 238/239) em nada se relacionam com os motivos que ensejaram o descumprimento da norma constitucional (objetivo expresso do presente questionamento), e estão sendo tratadas no âmbito do processo n.º 40/100.562/2020.

Por sua vez, a informação prestada pela SMF ratifica o próprio teor da Ressalva proposta pela CAD, uma vez que comprova a existência de dotação orçamentária necessária ao pagamento dos precatórios devidos.

Em suma, pode-se afirmar que as informações trazidas pela PGM e pela SMF em momento algum discorrem sobre eventuais justificativas para o descumprimento do mandamento constitucional no exercício de 2019, não satisfazendo, portanto, a pretensão externada pelo Exmo. Sr. Conselheiro Relator.

Ademais, cabe registrar que tal descumprimento também foi observado nos dois exercícios anteriores, o que, além de caracterizar afronta à norma constitucional, ocasionou um maior custo ao erário municipal em decorrência dos encargos moratórios, calculados a partir do primeiro dia de atraso. Em função disso, esta Corte fez constar no Parecer Prévio referente ao exercício de 2018 a Determinação D8, no sentido de que **a PGM e a SMF, não obstante eventuais desequilíbrios orçamentários e financeiros do Município, envidassem esforços para o cumprimento do § 5º do art. 100 da Constituição Federal, quanto ao pagamento dos precatórios extraídos até 1º de julho do exercício anterior.**

O descumprimento do prazo constatado no exercício de 2019, além de repetir inadequação à norma constitucional já observada nos dois anos anteriores e não atendimento à determinação expressa desta Corte constante do último Parecer Prévio, se mostrou, do ponto de vista da gestão orçamentária e fiscal do Município, com um aspecto mais danoso, uma vez que, ao contrário do observado em 2017 e 2018, tais valores, devidos e com características óbvias de liquidez e certeza (uma vez que tratam-se de execução de sentenças judiciais transitadas em julgado) não foram sequer empenhados, e conseqüentemente, não constam

como inscritos em restos a pagar, ainda que estejam corretamente evidenciados no Passivo Circulante da administração direta. Cabe novamente salientar que ao final do exercício de 2019 não se observavam efeitos econômicos decorrentes da epidemia do COVID-19.

Frisa-se, ainda, que a própria Lei de Responsabilidade Fiscal dá tratamento prioritário àquelas despesas derivadas de obrigações constitucionais, como é o caso da quitação dos precatórios extraídos contra o ente no prazo previsto no § 5º do art. 100 da Carta Magna. Tal prioridade se materializa no § 2º do art. 9º da mencionada Lei, que dispõe: Não serão objeto de limitação as despesas que constituam **obrigações constitucionais** e legais do ente, inclusive aquelas destinadas ao pagamento do serviço da dívida, e as ressalvadas pela lei de diretrizes orçamentárias.

Sendo assim, considerando que as justificativas apresentadas não elidem nem justificam a ilegalidade tratada no presente questionamento, esta Coordenadoria entende que o descumprimento do § 5º do art. 100 da CF/88, materializado pela não quitação, no exercício de 2019, dos precatórios extraídos contra o Município até 01/07/2018, **enseja a emissão de parecer prévio pela não aprovação da presente Prestação de Contas de Governo.**

Adicionalmente, ratifica-se a proposta de emissão da Determinação DT12 e constante do seu relatório.

1.2 Dívidas com o BNDES

Questionamento 1.2: Qual foi o motivo para o descumprimento do prazo contratual de financiamento com o BNDES ocasionando ato danoso ao erário municipal no montante de R\$ 24,98 milhões, oriundo de custeio adicional com penalidade moratória, mesmo existindo, naquelas datas, disponibilidade financeira para honrar as parcelas decorrentes do referido contrato?

Tal questionamento guarda relação com o subitem 8.5 do relatório da CAD, no qual consta que o Exmo. Sr. Prefeito determinou à SMF, por meio do Ofício GP n.º 206, de 16/09/2019, a suspensão de quaisquer pagamentos de serviço da dívida pública em favor do BNDES. Em decorrência de tal suspensão, foi o Município onerado adicionalmente, em função da incidência de encargos moratórios previstos contratualmente (seja através de arrestos efetuados nas contas do Município, seja através de pagamentos realizados espontaneamente após o vencimento das parcelas), no montante de R\$ 25,92 milhões.

Em auditoria realizada pela CAD no último mês de março (processo n.º 40/100.592/2020), foi constatado que tais arrestos/pagamentos guardam relação com as parcelas vencidas em 16/09, 15/10, 18/11 e 16/12, sendo que nas três primeiras datas o saldo disponível na conta corrente n.º 295198-3 (através da qual foram efetuados todos os pagamentos relacionados à amortização e encargos da dívida de responsabilidade do Município) comportava a quitação das mesmas. Os encargos moratórios incidentes sobre as parcelas vencidas em tais datas resultaram no montante de R\$ 24,98 milhões.

Assim, concluiu esta Coordenadoria que, **ao menos no que se refere à disponibilidade de numerário em conta corrente, o tesouro municipal possuía, naquelas datas, condições de honrar as parcelas decorrentes dos contratos de financiamento firmados junto ao BNDES, o que evitaria o dispêndio do montante de R\$ 24,98 milhões, referente à penalidade moratória decorrente do descumprimento contratual determinado pelo Ofício GP n.º 206, de 16/09/2019.**

Em função do apontado, a CAD sugeriu a emissão da Ressalva RE2, nos seguintes termos: **O descumprimento dos prazos contratuais para quitação de parcelas decorrentes de operações de crédito junto ao BNDES, decorrente da determinação contida no Ofício GP n.º 206/2019, resultou no pagamento de penalidade moratória no montante de R\$ 24,98 milhões.**

Por meio do Ofício n.º 422/2020 (peça 131, págs. 189/190), a SMF se limita a informar que havia dotação orçamentária para cobertura da

despesa, bem como que, quanto ao não pagamento, os esclarecimentos estão sendo prestados através do processo n.º 04/000.431/2020, cuja cópia juntamos ao presente processo (peça 134).

No que se refere às informações encaminhadas, cabe informar que o processo n.º 04/000.431/2020 diz respeito à resposta, elaborada por aquela Secretaria, face à Matriz de Achados resultante da já mencionada auditoria realizada pela CAD, que formou o processo n.º 40/100.592/2020.

Preliminarmente, cabe registrar que, não obstante o Memorando n.º CAD 2020/04-01 (que encaminhou à SMF a Matriz de Achados) tenha fixado como prazo final para manifestação a data de **17/06/2020**, apenas em **09/11/2020**, por meio do Ofício SMF n.º 742/2020, foi encaminhada a esta Corte cópia do processo n.º 04/000.431/2020, no qual constam argumentações da SMF e da PGM. Assim, tendo o processo n.º 40/100.592/2020 sido incluído na pauta da sessão virtual ocorrida entre os dias **09 e 13/11/2020**, não foram consideradas, no Voto n.º 554/2020, emanado pelo Exmo. Sr. Conselheiro Luiz Antonio Guaraná (que determinou a conversão da auditoria em Tomada de Contas Especial e a citação do Sr. Prefeito Marcelo Crivella para apresentação de alegações de defesa), as informações encaminhadas pela SMF através do Ofício n.º 742/2020.

As informações prestadas pela SMF no referido processo versam sobre "...o cenário que permeava o momento de decisão do Exmo. Sr. Prefeito ao suspender os pagamentos das parcelas dos empréstimos com o BNDES", com descrição dos seguintes aspectos:

- Queda significativa na geração de empregos formais no Município a partir do exercício de 2015, com conseqüente retração na arrecadação do ISS no mesmo período, que em 2017 recuou ao nível de 2010, apresentando leve recuperação nos últimos dois exercícios;
- Aumento dos gastos com saúde, em função da municipalização dos Hospitais Albert Schweitzer e Rocha Faria, ocorrida em 2016, bem como da criação de novas Clínicas da Família no mesmo exercício, e do

grande volume de cancelamentos de planos de saúde constatado a partir de 2014;

- Retração da receita corrente líquida em 2017, com leve recuperação em 2018 e 2019, sem, entretanto, alcançar os níveis de arrecadação verificados em 2012;
- O estado de calamidade pública, declarado por meio do Decreto n.º 45.805, de 10/04/2019, em função das chuvas verificadas no Município no mês de abril/2019, que resultaram em despesas na ordem de R\$ 722 milhões no período de abril a dezembro/2019;
- Pagamento do montante de R\$ 432,84 milhões ao BNDES nos meses de setembro a dezembro/2019, a título de amortização e encargos de operações de crédito.

Já a Procuradoria Geral do Município relata o ajuizamento, em 09/09/2019, de demanda judicial através da qual o Município postulou, preliminarmente, a suspensão dos pagamentos das parcelas de operações de crédito devidas ao BNDES, detalhando ainda o curso cronológico das decisões emanadas pelo Poder Judiciário nos seguintes termos:

- Em 13/09/2019, foi indeferido o pedido liminar de suspensão dos pagamentos;
- Na mesma data, ingressou o Município com Agravo de Instrumento, indeferido pelo Poder Judiciário em 15/09/2019;
- Em 04/10/2019, o Município interpôs Agravo Interno, cujo provimento foi negado pela 8ª Turma Especializada do TRF - 2ª Região em 28/02/2020;
- Em 24/03/2020, o Município manejou Recurso Extraordinário, tendo obtido efeito suspensivo em 02/04/2020, tendo a decisão concessória se baseado já nas consequências econômicas e fiscais advindas da pandemia do Covid-19.

Além disso, o órgão jurídico menciona ainda o advento da Lei Complementar n.º 173, de 27/05/2020, que, em seu art. 4º, possibilita a suspensão, via celebração de termos aditivos contratuais, dos pagamentos decorrentes de operações de crédito interno e externo celebradas com o sistema financeiro e instituições multilaterais de crédito. Informa ainda que a celebração de tais termos aditivos está

no aguardo da homologação do pedido de desistência da já mencionada demanda judicial.

No que se refere às informações encaminhadas pela SMF, cabe registrar que em nenhum momento as mesmas tratam de justificativas objetivamente relacionadas ao que foi apontado no relatório da CAD e eleito pelo Exmo. Sr. Conselheiro Relator como passível de esclarecimento adicional por parte do Poder Executivo, qual seja, **o descumprimento do prazo contratual de financiamento com o BNDES ocasionando ato danoso ao erário municipal no montante de R\$ 24,98 milhões, oriundo de custeio adicional com penalidade moratória, mesmo existindo, naquelas datas, disponibilidade financeira para honrar as parcelas decorrentes do referido contrato.**

Os aspectos relacionados à conjuntura econômica e fiscal dos últimos exercícios, trazidos pela Secretaria, não são acompanhados de qualquer informação que indique a esta Corte que, nas datas já mencionadas, as parcelas devidas ao BNDES poderiam ter sido preteridas, para fins de pagamento, em favor de outras despesas eventualmente consideradas de maior prioridade por parte do Poder Executivo. Tais informações poderiam, caso encaminhadas, subsidiar eventual entendimento no sentido de que o dano causado por força do descumprimento das obrigações contratuais firmadas junto ao BNDES (em cujas datas de vencimento o Município possuía saldo em conta corrente suficiente para sua satisfação) decorreu de uma "escolha" do tesouro municipal, face a uma eventual dificuldade de fluxo de caixa constatada naquelas datas.

Já as informações processuais trazidas pela PGM demonstram que as tentativas judiciais de suspensão do pagamento das parcelas devidas ao BNDES (iniciadas em **09/09/2019**, portanto apenas **05 dias úteis** antes do vencimento da 1ª parcela inadimplida, que se deu em **16/09/2019**) não obtiveram êxito durante o exercício, tendo sido obtida decisão favorável à suspensão apenas em **02/04/2020**, já durante o estado de pandemia declarado pela Organização Mundial de Saúde,

tendo sido inclusive tal cenário um dos motivos ensejadores da suspensão determinada pelo Poder Judiciário.

Da mesma forma, a Lei Complementar n.º 173/2020 também decorre única e exclusivamente do estado de calamidade pública em face da pandemia do COVID-19, não guardando qualquer relação com os descumprimentos contratuais, constatados no exercício de 2019, relacionados às operações de crédito contraídas junto ao BNDES, e que deram causa à despesa adicional com encargos moratórios, na ordem de R\$ 24,98 milhões.

Desta forma, pode-se concluir que o não adimplemento das parcelas de operações de crédito contraídas junto ao BNDES, com vencimento em 16/09, 15/10 e 18/11/2019, datas nas quais o Tesouro Municipal possuía saldo suficiente para a quitação, bem como a consequente despesa adicional na ordem de R\$ 24,98 milhões, decorreu exclusivamente da determinação de suspensão dos pagamentos emanada pelo Chefe do Poder Executivo por meio de Ofício n.º 206, de 16/09/2019.

Cabe aqui novamente reproduzir os motivos expostos no Ofício n.º 206/2019:

- conjuntura econômico-fiscal da Cidade do Rio de Janeiro, com impactos na oferta de serviços públicos que não acompanha a demanda cada vez maior, o que gera um deficit crescente no atendimento às necessidades da população;
- estagnação na economia do Município do Rio de Janeiro;
- garantia da promoção da pessoa humana, respeito incondicional à moralidade administrativa e a eficiência estatal, com vistas à finalidade precípua da edilidade de servir aos cidadãos que nela vivem, garantindo-lhes melhores condições de subsistência e desenvolvimento;
- o estado de calamidade pública decretado pelo Município do Rio de Janeiro, por meio do Decreto Rio n.º 45.805/2019, de 10 de abril, em razão das tragédias das chuvas de abril - as mais fortes já registradas em 22 anos - que foi reconhecido pela Secretaria Nacional de Proteção e Defesa Civil, do Ministério do Desenvolvimento Regional;

- necessidade de adoção de medidas extraordinárias para assegurar investimentos em infraestrutura e conservação, importantíssimos para a temporada de chuvas de verão, cada ano mais potencializadas pelo efeito estufa;

O mesmo Ofício traz ainda a informação de que "... o Município estabeleceu profícuo entendimento com o Ministério da Economia e que a proposta de saldar os pagamentos com vencimento no segundo semestre de 2019, se darão em fevereiro de 2020, com juros de mora, ocasião em que receberá os recursos da parcela única do IPTU, e que essa proposta seria aceita caso não haja óbices de natureza jurídica."

No que se refere ao estado de calamidade pública declarado por meio do Decreto n.º 45.805/2019, cabe ressaltar que a legislação invocada para sua edição (Leis n.ºs 12.340/2010 e 12.608/2012) não traz dispositivos ensejadores de dispensa de cumprimento de obrigações assumidas em função de contratação de operações de crédito. Da mesma forma, a suspensão de prazo e a dispensa previstas nos incisos I e II do art. 65 da LRF também não contemplariam tal descumprimento, ainda que a calamidade pública fosse, como determina o mencionado dispositivo, reconhecida à época pela ALERJ.

Ademais, merece destaque o fato de que, conforme exposto no § 2º do artigo 9º da LRF, as despesas destinadas ao pagamento do serviço da dívida são preservadas da limitação de empenho, prevista quando a realização da receita não comportar o cumprimento das metas de resultado primário ou nominal estabelecidas no Anexo de Metas Fiscais. Ou seja, pode-se afirmar que o legislador priorizou o cumprimento de tais obrigações, ao incluí-las no rol daquelas que decorrem da Constituição ou de outras normas legais, e que, portanto, não seriam objeto de limitação.

Cabe ainda destacar que, na já mencionada auditoria realizada pela CAD, foi solicitada ao Gabinete do Prefeito, através do Requerimento CAD 2020/04-18, a disponibilização de eventuais atas ou outras documentações similares que comprovem as tratativas firmadas junto ao Ministério da Economia visando à postergação dos vencimentos das

parcelas contratuais devidas ao BNDES, não tendo o mencionado órgão encaminhado as informações requeridas.

Portanto, não obstante a discricionariedade reservada ao gestor no que se refere, inclusive, às prioridades no cumprimento de obrigações financeiras em cenários de restrições orçamentárias, os motivos ensejadores da ordem de suspensão do pagamento das parcelas decorrentes de operações de crédito contratadas junto ao BNDES, elencados no Ofício GP n.º 206/2019, não encontram amparo em norma legal, nem mesmo naquelas relacionadas ao estado de calamidade pública declarado pelo Decreto n.º 45.805/2019 (Leis n.ºs 12.340/2010 e 12.608/2012, e LRF, art. 65). Pelo contrário, pode-se dizer, à vista do que dispõe o § 2º do art. 9º da LRF, que, mesmo em situações nas quais se justifique o adiamento temporário do cumprimento de obrigações financeiras, tais despesas deveriam ser priorizadas. Da mesma forma, pode-se concluir que não se observa, antes de **02/04/2020** (data na qual já vigia o estado de calamidade pública declarado pelo Congresso Nacional), qualquer decisão judicial autorizando a suspensão dos pagamentos.

Ademais, a previsão de execução imediata das garantias previstas nos instrumentos firmados, autorizando o BNDES a arrestar, independentemente de qualquer demanda judicial, os valores não satisfeitos pelo Município diretamente nas contas nas quais são depositadas as participações do FPM, do ICMS e do IPVA, acrescidos dos encargos moratórios, também deveria ter sido considerada quando da decisão que motivou a determinação expressa no Ofício n.º 206/2019.

Sendo assim, considerando que as justificativas apresentadas não elidem nem justificam a ilegalidade tratada no presente questionamento, esta Coordenadoria entende que o dano ao erário no montante de **R\$ 24.982.106,21**, decorrente das despesas com encargos moratórios em função do inadimplemento de parcelas de operações de crédito contraídas junto ao BNDES, com vencimento em 16/09, 15/10 e 18/11/2019, datas nas quais a conta corrente n.º 295198-3 possuía saldo suficiente para a satisfação da obrigação, inadimplemento este

que se deu em função da suspensão determinada pelo Chefe do Poder Executivo por meio do Ofício n.º 206, de 16/09/2019, **enseja a emissão de parecer prévio pela não aprovação da presente Prestação de Contas de Governo.**

1.3 Sequestro de recursos de contas bancárias do Município do Rio de Janeiro, no valor de R\$ 390.464.584,45.

Questionamento 1.3.1: Qual foi o motivo para o não empenhamento do montante de R\$ 390,46 milhões utilizado para custeio de despesas já realizadas pela Prefeitura?

Questionamento 1.3.2: O valor de R\$ 38,13 milhões, sequestrado de contas bancárias referentes a diversos fundos municipais que possuem destinação de seus recursos vinculados em Lei, já foi regularizado?

Tais questionamentos guardam relação com o subitem 6.2 do relatório da CAD, no qual consta que, ao final do exercício de 2019, em decorrência da ordem judicial emitida pelo Tribunal Regional do Trabalho no processo 0102392-05.2019.5.01.0000, foi realizado o sequestro de recursos de algumas contas bancárias do Município do Rio de Janeiro, no valor de R\$ 390.464.584,45, para fins do pagamento de obrigações da Secretaria Municipal de Saúde junto a prestadores de serviços, bem como que tais despesas não transitaram pela regular execução orçamentária no exercício de 2019.

Além disso, consta ainda que, do total sequestrado, R\$ 38,13 milhões se referem a disponibilidades financeiras referentes a diversos fundos municipais que possuem destinação de seus recursos vinculados em Lei.

Em função do apontado, a CAD sugeriu a emissão das seguintes Determinações:

- **DT 6: 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 0102392-05.2019.5.01.0000**

- DT10: **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**

Através do Ofício S/SUBG n.º 304/2020 (peça 131, pág. 130/134), a Secretaria Municipal de Saúde alega restrições orçamentárias durante o exercício de 2019, que acabaram por resultar nos sequestros judiciais decretados ao final do exercício. Apresenta ainda, como agravante do quadro de dificuldades financeiras, o inadimplemento, por parte do Estado do Rio de Janeiro, de Acordo de Mérito celebrado e homologado junto à 32ª Vara de Fazenda Pública, que tem por objetivo o repasse de R\$ 60 milhões com vistas a reforma de diversas unidades de saúde.

Informa ainda a Secretaria que o Município "...ingressou com ação pública em desfavor da União visando a devolução de 24 (vinte e quatro) unidades de saúde pertencentes ao Executivo Federal, pois que, dentre outros prejuízos de ordem administrativa, não havia a devida contraprestação, tornando o Município sobrecarregado e impossibilitado de fazer frente a todas as despesas."

No que se refere aos valores sequestrados de outros fundos municipais, informa a SMS que "...estão sendo providenciadas as devidas regularizações contábeis e financeiras de todos os fundos municipais que foram afetados pelo sequestro determinado pela Justiça Trabalhista."

Já a SMF informa, por meio do Ofício n.º 422/2020 (peça 131, págs. 189/190), que "A responsabilidade pela regularização das despesas ocorridas por decisão judicial é do ordenador de despesa da área respectiva, no caso, a Secretaria Municipal de Saúde."

Com relação às informações encaminhadas, esta Coordenadoria entende que, se por um lado cabe à Secretaria Municipal de Saúde a regularização orçamentária das despesas que foram satisfeitas por meio dos sequestros judiciais, por outro a Secretaria Municipal de

Fazenda deve providenciar a recomposição das disponibilidades financeiras dos fundos cujas contas correntes foram objeto de sequestro judicial para satisfação de despesas não afetas a suas finalidades legais.

Sendo assim, esta Coordenadoria ratifica, com relação ao objeto do presente questionamento, a proposta de emissão das Determinações DT6 e DT10, constantes do seu relatório.

1.4 Apuração da responsabilidade pela execução de despesas sem passar pela execução orçamentária

Questionamento 1.4.1: Qual o montante das despesas realizadas sem autorização legislativa, tendo em vista que tal procedimento, além de contrariar o disposto no art. 167 da CF, também representa uma afronta ao Poder Legislativo que possui competência constitucional de autorizar despesas?

Questionamento 1.4.2: Quais foram os procedimentos abertos pela CGM para apuração de responsabilidades pelas despesas realizadas sem autorização legislativa?

Questionamento 1.4.3: Quais foram as responsabilidades já imputadas aos gestores durante o processo de reconhecimento de dívidas referentes às despesas realizadas sem prévio empenho?

Questionamento 1.4.4: Quais são as ações tomadas pela CGM assim que é detectada a realização de uma despesa sem prévio empenho?

Tais questionamentos guardam relação com o subitem 9.4 do relatório da CAD, no qual é apontado o seguinte cenário: **Considerando-se os valores apurados no RAG n.º 002/2019 e o montante dos precatórios não quitados no prazo legal, a insuficiência financeira ao final de 2019 alcança o montante de R\$ 4,24 bilhões. Ou seja, pode-se afirmar que, em 31/12/2019, "faltavam" ao Município R\$ 4,24 bilhões para quitar todas as suas obrigações já assumidas até o término do exercício, cabendo ressaltar que não se tratam de obrigações com vencimento ainda por vir, 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. No mesmo subitem, consta ainda informação quanto ao vultoso saldo de obrigações provenientes de despesas incorridas sem o devido processo orçamentário, na ordem de R\$ 1,81 bilhão (considerada a apuração do RAG n.º 002/2019 e os precatórios não quitados).

Em função do exposto, a CAD propôs os seguintes encaminhamentos:

- emissão da Ressalva RE4, nos seguintes termos: **O Município apresentou no exercício de 2019 insuficiência financeira para cumprimento de suas obrigações no montante de R\$ 4,24 bilhões.**
- emissão do Alerta A5, nos seguintes termos: **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.**
- emissão do Alerta A6, nos seguintes termos: **Considerando a delicada situação financeira do Município, que já apresentou ao final do exercício de 2019 insuficiência financeira para cumprimento de suas obrigações no montante de R\$ 4,24 bilhões, que o Poder Executivo atente para os efeitos orçamentários e fiscais da pandemia do COVID-19, efeitos esses que provavelmente se estenderão para os próximos exercícios.**

Através do Ofício n.º 814/2020 (peça 131, págs. 33/55), a Controladoria Geral do Município presta as seguintes informações:

- as despesas realizadas em 2019 sem a devida execução orçamentária corresponderam a R\$ 43,07 milhões na administração direta e R\$ 32,60 milhões na administração indireta;
- através da Resolução CGM n.º 1592/2019 (fixou normas para o encerramento do exercício), estabeleceu a obrigatoriedade de

preenchimento, por parte de cada órgão das administrações direta e indireta, de anexo específico com informação acerca das obrigações assumidas durante o ano, para as quais não foi emitido o respectivo empenho;

- as informações relacionadas à ocorrência de despesas sem a devida execução orçamentária constam, desde o exercício de 2016, em apêndices específicos integrantes das Prestações de Contas de cada ordenador de despesa, encaminhadas anualmente a esta Corte para fins de julgamento;
- nos termos do art. 11 do Decreto n.º 47.106/2020, a apuração de responsabilidade se dá para cada uma das despesas de exercícios anteriores como condição para sua regular execução, por meio da instauração de comissão de sindicância, cujos resultados são encaminhados à Procuradoria Geral do Município, que frequentemente recomenda a abertura de inquérito administrativo, cuja condução cabe à Secretaria Municipal da Casa Civil.

Com relação às informações encaminhadas, cabe ressaltar que o montante informado das despesas incorridas no exercício de 2019 sem emissão de empenho correspondente na administração direta (R\$ 43,07 milhões) é o mesmo apontado no subitem 9.2.2 do relatório desta Coordenadoria.

No que se refere à apuração de responsabilidades e ações da CGM em face da constatação de execução de despesas sem a devida execução orçamentária, entende-se como pertinentes os esclarecimentos prestados, cabendo ressaltar que tais valores encontram-se devidamente evidenciados no Balanço Patrimonial do Município.

Desta forma, considerando ainda a tendência de que os efeitos fiscais e orçamentários decorrentes da pandemia do COVID-19 se estendam ao longo do próximo exercício, esta Coordenadoria ratifica, com relação ao objeto do presente questionamento, a proposta de emissão da Ressalva R4 e do Alerta A6, constantes do seu relatório.

Em função de já estar em curso o último mês do atual mandato, propõe-se ainda que o Alerta A5 seja emitido nos seguintes termos: **O quadro de insuficiência financeira para o pagamento das obrigações contraídas pelo Município, ainda que constatada em exercícios que não**

o último do mandato, merece atenção especial por parte do Chefe do Poder Executivo a fim de prevenir o descumprimento do disposto no art. 42 da LRF, razão pela qual deve ser evitada a ocorrência de despesas sem a devida execução orçamentária, por meio de 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.

1.5 Dívida Ativa Prescrita

Questionamento 1.5.1: Qual o motivo para a prescrição dos créditos inscritos em dívida ativa no elevado montante constatado pela CAD?

Questionamento 1.5.2: Que seja enviada a relação dos créditos inscritos em dívida ativa prescritos, com a justificativa individualizada da prescrição ocorrida.

Os presentes questionamentos guardam relação com o subitem 7.6.3 do relatório da CAD, que faz abordagem sobre as baixas dos valores inscritos em dívida ativa, seja pelo pagamento ou cancelamento dos valores.

Tais baixas, no exercício de 2019, perfizeram o montante de R\$ 2,13 bilhões, dos quais R\$ 1,31 bilhão foram por cancelamento, representando 61,66% dos valores baixados.

Com relação aos cancelamentos, cabe ressaltar que, nos Pareceres Prévios referentes aos exercícios de 2016, 2017 e 2018, esta Corte recomendou que a PGM, na qualidade de órgão responsável pela cobrança dos créditos inscritos em Dívida Ativa, adotasse medidas visando maior controle dos prazos prescricionais de tais créditos e maior agilidade nas providências necessárias junto ao Poder Judiciário, a fim de que sejam minimizados os riscos de cancelamentos decretados no curso das execuções fiscais.

Em auditoria realizada em março de 2020, a CAD constatou que, no exercício de 2019, o montante de cancelamentos de créditos em decorrência de prescrição totalizou R\$ 261,59 milhões. Já 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 com exigibilidade suspensa.

Em decorrência do apontado, a CAD entendeu pela necessidade de reiteração da Recomendação feita em exercícios anteriores no Parecer Prévio de 2019, o que gerou a proposta da emissão da Recomendação (R5) nos seguintes termos: **Que a PGM, 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 nas providências necessárias junto ao Poder Judiciário, a fim de que sejam minimizados os riscos de cancelamentos decretados no curso das execuções fiscais.**

A CGM noticia, por meio do Ofício CGM n.º 1549/2020 (peça 131, pág. 2) que a PGM apresentou resposta ao referido questionamento por meio do Ofício PG/GAB n.º 113, de 25/06/2020 (peça 131, página 61/62).

Entretanto, a informação que consta neste Ofício não guarda relação com o presente questionamento (que refere-se aos motivos para a prescrição dos créditos inscritos em dívida ativa), uma vez que o documento se limita a reportar a formalização de consulta realizada pela PGM à SMF, através do processo administrativo n.º 04/001.138/2017, acerca do tema "pagamento de precatórios".

Diante do exposto, considerando que não foram apresentados os motivos para a prescrição dos créditos inscritos em dívida ativa, esta Coordenadoria mantém, com relação ao tema tratado nos presentes questionamentos, a proposta de emissão da Recomendação (R5).

1.6 Plano de Reequilíbrio Financeiro

Que seja cumprida a determinação proferida no 40/100.358/2020:

DETERMINAR a apresentação de um plano de reequilíbrio financeiro contemplando, cronologicamente, as ações, fontes e receitas que serão implementadas até o final do mandato, com os respectivos montantes, visando cobrir a insuficiência financeira apontada pela CGM nas Contas de Governo referente ao exercício de 2019 de quase R\$ 4 bilhões, em atendimento ao art. 42 da LRF, ressaltando-se que o não cumprimento da presente determinação poderá impactar a análise das Contas de Governo referente aos exercícios geradores dos motivos do possível descumprimento do citado artigo.

O processo n° 40/100.358/2020 trata do Acompanhamento da Execução Orçamentária do primeiro trimestre do exercício de 2020, pendente de decisão final, no aguardo do cumprimento da referida determinação exarada em 29/04/2020.

O referido acompanhamento se deu em função do cenário internacional de pandemia do COVID-19, conforme declarado pela Organização Mundial da Saúde - OMS em 11/03/2020, e das prováveis consequências fiscais que poderiam acometer o Município em função do aumento de despesas e da queda na arrecadação.

Neste procedimento foram apresentadas algumas informações relacionadas ao comportamento da execução orçamentária no presente exercício, bem como a comparação com os mesmos períodos do exercício anterior.

Por meio do Ofício n.º 422/2020 (peça 131, pág. 71) a SMF informa que, em relação ao Plano de Reequilíbrio Financeiro, além dos esclarecimentos já prestados através do Ofício SMF n.º 389/2020 de 04/06/2020, em resposta ao Voto n° 321/2020 (processo 40/100.308/2020 - RREO 1º bimestre), a complementação seguirá na resposta ao Voto n.º 333/2020 do mesmo Exmo. Conselheiro Luiz Antônio Guaraná (processo n.º 40/100.358/2020).

Em consulta ao processo n.º 40/100.308/2020, via SCP, foi possível observar que no Ofício SMF n.º 389/2020 de 04/06/2020 constam as informações referentes aos atos editados e às medidas adotadas pelo

Poder Executivo que visam ao controle da despesa, bem como ao aumento da arrecadação e à redução da inadimplência esperada em razão da restrição das atividades econômicas. O referido processo foi arquivado na Sessão Ordinária de 12/08/2020.

Diante das informações prestadas pela SMF, verifica-se que não foi apresentado um Plano de Reequilíbrio Financeiro nos moldes da determinação exarada por esta Corte no âmbito do processo 40/100.358/2020.

A SMF se limitou a informar que a complementação das ações já trazidas em seu Ofício n.º 389/2020 (processo 40/100.308/2020) serão apresentadas no processo n.º 40/100.358/2020, que como já mencionado, é pendente de decisão final visto que aguarda a manifestação das jurisdicionadas.

Entretanto, cabe ressaltar que estamos nos direcionando ao encerramento do exercício financeiro de 2020, percorrendo o seu último mês, e que a apresentação de um plano neste momento se reveste, indubitavelmente, de intempestividade, sendo que as consequências da sua não adoção, como determinado por esta Corte em 29/04/2020, podem impactar as Contas de Governo de 2020, especialmente no que tange ao descumprimento do art. 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Diante do exposto, esta Coordenadoria entende que, **s.m.j.**, o descumprimento da determinação, bem como as consequências fiscais que porventura vierem a ocorrer, podem ser tratados no âmbito do processo n.º 40/100.358/2020 e no processo das Contas de Governo de 2020, respectivamente.

1.7 Metas Fiscais

Que seja cumprida a determinação proferida no processo n.º 40/000.124/2020.

Por DETERMINAR que a CGM-RJ, considerando que o RREO é um instrumento de transparência da gestão fiscal (art. 48 LRF) e que o referido

demonstrativo deve ser elaborado de acordo com a 9ª Edição do Manual de Demonstrativo Fiscal aprovada pela Portaria nº 389/2018 da Secretaria do Tesouro Nacional, republicue o RREO contemplando as alterações promovidas e nota explicativa evidenciando os seguintes pontos:

1.1 Justificativa para a discrepância entre a receita prevista e a realizada no 6º bimestre no montante de R\$ 1.954 bilhão, especificando as medidas de combate à sonegação e à evasão fiscal, adotadas e a adotar, e as ações de fiscalização e cobrança conforme previsto no §2º do art. 53 da LRF;

1.2 Composição detalhada do campo "outros ajustes" no valor de (R\$ 803.716.916,26) integrante do ajuste metodológico elaborado para conciliar a diferença no resultado nominal calculado pelos métodos "acima da linha" e "abaixo da linha";

1.3 Evidenciação de possíveis dívidas (esqueletos) que impactam o resultado abaixo da linha, sem necessariamente haver o reconhecimento de uma despesa primária que seria capturada pela metodologia acima da linha;

1.4 Outras informações relevantes sobre os números apresentados no demonstrativo como execução de despesas primárias custeadas com saldos de exercícios anteriores e com receitas de operações de crédito, visto que esses recursos não compõem a receita primária; a existência de dotação para reserva do RPPS, visto que parte das receitas de contribuição para o RPPS direcionadas para a capitalização pode aumentar a receita primária; o detalhamento dos investimentos permanentes alienados e dos passivos reconhecidos ou mesmo cancelados; desembolsos efetuados que deveriam ter sido registrados como despesas orçamentárias primárias no momento de sua realização, mas que até o momento não foram classificados como tal; além de outras identificadas pelo gestor.

1.5 O possível impacto das obrigações incorridas que não foram registradas orçamentariamente ou que tiveram o empenho cancelado nos

dados apresentados no RREO, principalmente na apuração das metas fiscais e do resultado orçamentário.

O processo n° 40/000.124/2020 refere-se ao Relatório Resumido da Execução Orçamentária do 6° Bimestre do exercício de 2019, tendo sido arquivado na Sessão Ordinária ocorrida em 16/09/2020.

Quanto à republicação do demonstrativo, verificou-se que a CGM publicou o anexo 4 do Relatório Resumido da Execução Orçamentária, às fls. 29 do Livro da Prestação de Contas de Governo do exercício de 2019, nos termos da decisão proferida no processo 40/001.352/2019, que trata da evidenciação dos valores repassados ao FUNPREVI a título de aporte para cobertura de déficit financeiro.

Quanto às informações solicitadas nos itens 1.1 e 1.5, esta Coordenadoria entendeu, no âmbito do processo n° 40/000.124/2020, que as mesmas podem ser consideradas encaminhadas conforme Ofício CGM n.° 677/2020 e Ofício SMF n.° 421/2020, cabendo ressaltar que no referido processo não houve manifestação da jurisdicionada sobre os itens 1.2, 1.3 e 1.4, os quais serão analisados no presente processo.

A CGM, por meio do Ofício CGM n.° 814/2020 (peça 131, págs. 33/55):

- Sobre o item 1.2, apresentou o quadro 1 contendo a composição (detalhada) da linha "Outros Ajustes" do quadro "Ajuste metodológico" do Demonstrativo dos Resultados Nominal e Primário do 6° bimestre de 2019, no montante de R\$ 803.716.916,26;
- Acerca do item 1.3, informou que o montante de dívidas reconhecidas sem reflexo nas Despesas Primárias foi de R\$ 255.164.269,55, relativas a Precatórios Judiciais (R\$ 58.630.743,80), Ações Judiciais Cíveis (R\$ 87.270.444,04) e Dívidas com Fornecedores (R\$ 109.263.081,71), conforme apresentado no quadro 1; e
- Quanto ao item 1.4, informou que as despesas primárias financiadas por recursos do superávit financeiro totalizaram R\$ 53.543.050,54 e as despesas primárias financiadas por recursos de operações de crédito totalizaram R\$ 64.508.832,27. Os desembolsos não classificados como

despesa primária se referem aos valores sequestrados judicialmente, no montante de R\$ 414.112.755,52.

Diante do exposto, esta Coordenadoria entende que a publicação do anexo 4 do Relatório Resumido da Execução Orçamentária, às fls. 29 do Livro da Prestação de Contas de Governo do exercício de 2019, nos termos da decisão proferida no processo 40/001.352/2019, bem como o envio das informações solicitadas nos itens 1.1 a 1.5, seja no processo n.º 40/000.124/2020 (itens 1.1 e 1.5), seja no presente processo (itens 1.2 a 1.4), podem ser considerados como satisfatórios aos questionamentos aqui tratados.

1.8 Ocorrência sistemática de despesas sem execução orçamentária

Questionamento 1.8.1: Quais foram as medidas estruturantes e sistêmicas implantadas pelo Poder Executivo para evitar a ocorrência sistemática e continuada de despesas sem execução orçamentária, informadas no Demonstrativo Sintético da Disponibilidade de Caixa e dos Restos a Pagar do Poder Executivo relativo ao exercício de 2019?

Questionamento 1.8.2: Quais foram as medidas tomadas pela CGM para prevenir, detectar e apurar a responsabilidade pelas referidas obrigações financeiras?

Questionamento 1.8.3: Existia prévia autorização legislativa específica com dotação suficiente para a realização das despesas sem passar pela execução orçamentária ocorridas em 2019, conforme exigido pela Constituição Federal (art. 167, incisos I, II, V e VI, da CF) e os princípios da Legalidade e do Equilíbrio Orçamentário?

Questionamento 1.8.4: Em relação ao montante de obrigações financeiras sem passar pela execução orçamentária, quais foram as possíveis irregularidades ocorridas durante o exercício de 2019 em relação às regras previstas na Lei 4.320/64, aos princípios básicos de licitações e contratos (art. 37 da CF e Lei n.º 8666/93) e aos

princípios básicos da responsabilidade fiscal para a realização de despesa pública (arts. 15 a 23 da LRF)?

Questionamento 1.8.5: Com a existência de depósitos e consignações sem o valor correspondente nas contas de ativos, à luz do que dispõe o § único do art. 8 da LRF, que seja informado se ocorreram apropriações ou utilizações de recursos financeiros sem observância das regras legais vinculativas.

A realização de despesas sem a devida execução orçamentária é tema que foi abordado no subitem 9.2.2 (Execução Orçamentária), com maior detalhamento no subitem 9.4 (Insuficiência Financeira), ambos do relatório da CAD.

No subitem 9.4, foi ressaltado por esta Coordenadoria o vultoso saldo de obrigações provenientes de despesas incorridas sem o devido processo orçamentário, na ordem de R\$ 1,81 bilhão, dos quais a administração direta responde pelo valor de R\$ 1,55 bilhão.

Sua ocorrência sistemática (a realização de despesa sem execução orçamentária) vem contribuindo significativamente para o agravamento do cenário de insuficiência financeira do Município, que ao final do exercício de 2019 alcançou o montante de R\$ 4,24 bilhões.

Por essas razões a CAD sugeriu a emissão de Alerta no Parecer Prévio de 2019, nos seguintes termos: **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.**

Em relação ao questionamento 1.8.1, a SMF, por meio do Ofício SMF n.º 421 (peça 131, págs. 64/69), expõe seu entendimento no sentido de que o Decreto Rio n.º 45.673/2019, que estabelece normas de execução orçamentária, dispõe sobre a obrigatoriedade de cumprimento do limite estabelecido pelas dotações disponíveis para gasto, cabendo ao ordenador de despesa todas as providências nesse sentido.

Informa, ainda, que no âmbito da SMF não há nada a acrescentar à afirmação do TCMRJ de ocorrência sistemática de despesas que não transitaram pelo orçamento municipal, até mesmo por tal motivo.

Em que pese o questionamento ter sido sobre quais medidas estruturantes o Poder Executivo adotou para evitar a ocorrência sistemática de despesas sem a devida execução orçamentária, a SMF limitou-se a informar que, de acordo com as regras estabelecidas no Decreto Rio n.º 45.673/2019, a observância do cumprimento dos limites das dotações orçamentárias cabe ao ordenador de despesa.

Preliminarmente, cabe ressaltar que o entendimento desta Coordenadoria se coaduna com o entendimento expressado pela SMF. Compete aos ordenadores de despesa (secretários, subsecretários, dirigentes das autarquias, fundações e empresas estatais e etc.), no âmbito de suas respectivas unidades orçamentárias, realizar gastos obedecendo estritamente as suas respectivas programações orçamentárias, aprovadas na lei orçamentária anual (LOA), e respeitando os limites (valores máximos) impostos nas dotações.

Vale ressaltar que no ordenamento jurídico pátrio, no tocante às regras estabelecidas pelo Direito Financeiro, nenhuma despesa pública pode ser contratada sem que haja programação contida na LOA, tampouco pode ser realizada em montante que ultrapasse os limites previstos nas dotações orçamentárias.

Prova disso é a vedação expressa, contida no art. 60 da Lei 4.320/64, de se realizar despesas sem prévio empenho, posto que só há como emitir o ato de empenho havendo programação orçamentária com dotação e saldo disponível para tal. Fosse permitida a realização de despesa

sem o prévio empenho, teríamos o risco da realização de despesa sem autorização orçamentária, ou seja, a realização de uma despesa não aprovada na LOA, portanto, sem autorização do Poder Legislativo.

Neste sentido, entendemos que são, realmente, os ordenadores de despesas (ou aqueles que eventualmente atuem como tal) os agentes públicos que devem zelar pela realização de despesa com a estrita observância ao que foi aprovado na LOA, sendo que a realização de despesas sem a devida execução orçamentária (sem empenho) é fato que deve ser, primeiramente, coibido, mas que se verificada sua ocorrência, deve ser averiguado pelo próprio ordenador, mediante a instauração de procedimento administrativo no âmbito de sua unidade orçamentária para identificação das causas e dos seus responsáveis.

Sem prejuízo do que foi anteriormente mencionado, cabe também aos órgãos de controle (interno e externo) atenção quanto à ocorrência de tais irregularidades, posto que as mesmas podem, inclusive, impactar o julgamento, realizado por este Tribunal, da prestação de contas anual dos gestores.

Como já mencionado, observa-se uma vultosa quantia de despesas sem a devida execução orçamentária no demonstrativo que visa aferir a suficiência (ou insuficiência) de caixa da Prefeitura frente às obrigações de despesas já contraídas.

Muitas dessas despesas incorreram sem a devida execução orçamentária por falta de formalização de contratos em decorrência de problemas nos procedimentos licitatórios, em virtude de falta de pessoal, indefinição de competências administrativas (como ocorre, por exemplo, nos contratos em que a RIOURBE figura como contratante utilizando-se do orçamento da Secretaria Municipal de Saúde - vide subitem 10.1 do Relatório CAD), ineficiência na gestão dos contratos, entre outros problemas administrativos que acabaram por ocasionar contratações irregulares, tanto na perspectiva administrativa quanto na orçamentária, visto que correram à margem do orçamento.

Em que pese concordarmos com a SMF, quando afirma que cabe aos ordenadores de despesa a observância das dotações orçamentárias contidas na LOA, e que, conforme o entendimento desta Coordenadoria, a sua inobservância pode ter impacto no julgamento das suas respectivas prestações de contas (prestação de contas de gestão), verifica-se que a ocorrência sistemática dessas despesas é resultante de problemas estruturais da Prefeitura como um todo.

Ademais, vale frisar novamente que, como os valores dessas despesas contribuíram significativamente para a insuficiência financeira que já se apresentou ao término do exercício de 2019, haveria, persistindo a insuficiência ao final de 2020, o descumprimento do art. 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal, com repercussão nas contas do Chefe do Poder Executivo.

Como já dito, foram estas razões que motivaram a CAD sugerir no Parecer Prévio de 2019 a emissão do referido alerta.

Contudo, tendo em vista a concessão do prazo de 90 dias para que o Poder Executivo apresentasse os esclarecimentos solicitados por esta Corte, bem como que o final do mandato se aproxima, esta Coordenadoria ratifica a sugestão de emissão do Alerta A5, porém nos termos propostos na análise do questionamento 1.4.

Sobre o questionamento 1.8.2, a CGM, por meio do Ofício CGM n.º 814/2020 (peça 131, págs. 33/55), com relação às medidas tomadas para prevenção, detecção e apuração de responsabilidade pela realização de despesas sem correspondente execução orçamentária destacou o seguinte (*in verbis*):

- a) O Decreto Rio n.º 45.673, de 14 de fevereiro de 2019, que define normas de execução orçamentária e programação financeira para o exercício de 2019, estabelece em seu artigo 8º que:

Art. 8º Fica determinado à Controladoria Geral do Município verificar o cumprimento do disposto nos arts. 6º e 7º e apurar

eventuais responsabilidades por descumprimento.

A seguir transcrevemos os artigos 6º e 7º referenciados no artigo 8º:

Art. 6º Não será permitido manter, realizar despesas e estabelecer compromissos contratuais anuais acima das dotações disponíveis.

Parágrafo único. É de responsabilidade dos ordenadores compatibilizar suas despesas para atender ao disposto no caput deste artigo, procedendo tempestivamente à rescisão, redução parcial dos contratos ou descontinuidade de serviços dentro do prazo estabelecido de acordo com as dotações disponíveis.

Art. 7º Nos contratos deverão ser observadas as seguintes providências:

I - O empenho das despesas contratuais e de seus reajustes deverá corresponder ao valor devido no exercício em curso;

II - As retenções contratuais de obras e serviços de engenharia deverão ser apropriadas orçamentariamente ao exercício financeiro de término do contrato e a despesa registrada pelo valor total; e

III - O pagamento das retenções somente será liberado após a aceitação provisória da obra ou do serviço de engenharia, mediante ato formal da autoridade competente.

Para normatizar, padronizar e possibilitar a realização deste trabalho foi editada a Resolução Conjunta CGM/SMF n.º 96, de 29 de abril de 2019, que estabelece procedimentos para compatibilização orçamentária e cumprimento do artigo 8º do Decreto Rio n.º 45.673/2019.

O trabalho realizado pela CGM-Rio em decorrência do Decreto referido e da Resolução Conjunta acima citada teve por objetivo identificar o cumprimento das regras de execução orçamentária que define que não é permitido manter, realizar despesas e estabelecer compromissos contratuais anuais acima das dotações disponíveis, inclusive no que se refere aos reajustes contratuais. Assim, a regra do decreto deixa claro que as despesas devem ser realizadas mediante dotações disponíveis.

Os modelos indicados nos Anexos I e II da Resolução Conjunta CGM/SMF n.º 96/2019, Demonstrativo do Planejamento Anual das Despesas de Custeio e Quadro Resumo das Despesas de Custeio do exercício de 2019, permitiram que os órgãos e entidades melhor conhecessem e planejassem suas despesas diante do orçamento disponível. Com isso, puderam avaliar detalhadamente suas despesas previstas para o ano e as compatibilizar com adoção de medidas de redução, suspensão, rescisão de contratos, dentre outras possíveis, prevenindo os gestores quanto ao cumprimento dos artigos 6º e 7º do Decreto de Execução Orçamentária (Decreto Rio n.º 45.673, de 14 de fevereiro de 2019).

Com base nas informações prestadas pelos órgãos e entidades, a CGM-Rio procedeu a análises quanto à compatibilização orçamentária exigida. Foram emitidos 57 (cinquenta e sete) Relatórios de Compliance dos órgãos e entidades conforme apresentado no quadro a seguir: (omissis)

Com isso, a CGM-Rio apresentou aos gestores o resultado de suas análises, informando, quando detectadas incorreções ou omissões, a necessidade de medidas complementares pelos gestores para compatibilização orçamentária. Os Relatórios de Compliance buscaram intensificar ações dos gestores para compatibilização orçamentária e os alertar quanto ao descumprimento das normas que viessem a acarretar a ocorrência de despesas sem cobertura orçamentária, durante o

exercício de 2019, de forma que pudessem realizar a compatibilização antes do encerramento do exercício financeiro.

- b) Esta CGM-Rio, atendendo as normas técnicas e buscando o cumprimento dos mandamentos legais, e ainda, com o objetivo de apresentar de forma fidedigna os compromissos assumidos que compromete os recursos em Caixa com desembolsos futuros, estabeleceu por meio da Resolução CGM n.º 1592, de 19 de dezembro de 2019, art. 15, inciso XV, documento específico para informação pelos órgãos das obrigações assumidas no exercício 2019, para as quais não foram emitidos empenhos (Anexo VIII). As informações prestadas por cada ordenador de despesa (responsável pela realização da despesa, que assumem por este ato, a fidedignidade das informações prestadas) em documento próprio e hábil para o registro contábil, no qual são informados os dados da despesa (processo instrutivo; natureza da despesa; favorecido; n.º e objeto do contrato; processo de faturamento; n.º e data da nota fiscal; competência da despesa e valor) foram evidenciadas na contabilidade, cumprindo-se assim a legislação patrimonial que define o registro dos fatos que afetam o patrimônio público segundo o regime de competência, devendo as transações ser reconhecidas nos períodos a que se referem, segundo seu fato gerador, sejam elas dependentes ou independentes da execução orçamentária, conforme estabelece o Manual de Contabilidade Aplicado ao Setor Público - MCASP.
- c) Diante da possibilidade de ocorrência de despesas sem cobertura orçamentária em 2019, e mediante a informação apresentada no item b, esta CGM-Rio identificou a necessidade de inclusão de informações na regulamentação que orienta a instrução do processo de prestação de contas anual dos órgãos e entidades, procedimento este que vem sendo adotado desde a Prestação de Contas de Gestão de 2016. Um dos apêndices do Relatório Anual de Gestão do órgão ou entidade é a "Relação das obrigações relativas ao exercício de 2019 para as quais não forma emitidos empenhos", que exige o detalhamento dessas despesas e suas justificativas.

Na análise da prestação de contas anual da gestão dos órgãos e entidades pela CGM-RIO, a exemplo do que vem sendo realizado desde o exercício base de 2016, está sendo avaliada a compatibilização

realizada pelos órgãos e entidades referentes às despesas do exercício de 2019, especialmente levando em consideração as informações prestadas no Relatório Anual de Gestão do órgão ou entidade no apêndice "Relação das obrigações relativas ao exercício de 2019 para as quais não forma emitidos empenhos". Os casos detectados de despesas sem execução orçamentária são incluídos como fragilidade com alerta para que não haja despesa sem empenho e farão parte da certificação da prestação de contas anual dos ordenadores, sendo encaminhada para julgamento pelo TCMRJ. A apuração de responsabilidade é realizada no momento da apropriação orçamentária da despesa, como condição prévia, conforme previsto no artigo 11 do Decreto Rio n.º 47.106/2020, que define que as despesas de exercício anteriores somente serão processadas após conclusão de sindicância administrativa, no âmbito do Órgão ou Entidade Municipal, com o objetivo de apurar e comprovar se a despesa é devida e de identificar o responsável pela não apropriação no exercício de sua ocorrência. Após a sindicância administrativa, o ordenador de despesa deverá publicar ato de reconhecimento da dívida e formalizar o processo de pedido de crédito suplementar e/ou descontingenciamento. O relatório da sindicância é enviado à Procuradoria Geral para exame, sendo frequentemente recomendada a abertura de inquérito administrativo respectivo.

- d) Foi editada a Resolução CGM n.º 1489, de 08 de março de 2019, que estabelece norma para a liquidação das despesas de exercício anteriores. Por meio desta Resolução os processos de liquidação das despesas de exercícios anteriores, de todos os Órgãos e Entidades da Administração Direta e Indireta, são encaminhados para a Controladoria Geral do Município para fins da liquidação contábil no Sistema de Contabilidade e Execução Orçamentária - FINCON. Assim os processos das despesas de exercícios anteriores somente são liquidados se cumpridos os requisitos estabelecidos nos roteiros orientadores para o Exame da Liquidação da Despesa (ELD), aprovados por Resolução da CGRM-Rio.

As respostas da CGM para este questionamento, em síntese, evidenciam:

I - As competências que o órgão de controle interno possui para verificar o cumprimento e apurar eventuais responsabilidades no caso

de realização, por parte dos ordenadores, de despesas acima das dotações disponíveis;

II - As medidas adotadas e os atos editados para realização de seu trabalho, permitindo, também, que os órgãos e entidades melhor conheçam e planejem suas despesas diante do orçamento disponível;

III - A análise realizada, com base nas informações prestadas pelos órgãos e entidades, quanto à compatibilização orçamentária exigida, emitindo 57 Relatórios de Compliance, apresentando aos gestores o resultado de suas análises e informando-os sobre a necessidade de medidas complementares para a devida compatibilização orçamentária;

IV - A edição da Resolução CGM n.º 1592, de 19 de dezembro de 2019, que estabeleceu documento específico para informação pelos órgãos das obrigações assumidas no exercício 2019, para as quais não foram emitidos empenhos, a fim de que a Contadoria pudesse evidenciar tais obrigações no sistema patrimonial, com base no regime de competência da despesa;

V - Que foi identificada a necessidade de inclusão de informações na regulamentação que orienta a instrução do processo **de prestação de contas anual dos órgãos e entidades**. Um dos apêndices do Relatório Anual de Gestão do órgão ou entidade é a "Relação das obrigações relativas ao exercício de 2019 para as quais não forma emitidos empenhos", que exige o detalhamento dessas despesas e suas justificativas;

VI - Que os casos detectados de despesas sem execução orçamentária são incluídos como **fragilidade com alerta para que não haja despesa sem empenho e farão parte da certificação da prestação de contas anual dos ordenadores**, encaminhada para julgamento pelo TCMRJ; e

VII - Que a apuração de responsabilidade é realizada no momento da apropriação orçamentária da despesa, conforme previsto no artigo 11 do Decreto Rio n.º 47.106/2020, que define que as despesas de exercício anteriores somente serão processadas após conclusão de

sindicância administrativa, no âmbito do Órgão ou Entidade Municipal, com o objetivo de apurar e comprovar se a despesa é devida e de identificar o responsável pela não apropriação no exercício de sua ocorrência.

Sendo assim, entendemos que as informações encaminhadas atendem ao questionamento aqui tratado, uma vez que a CGM informou quais medidas estão sendo por ela adotadas, cabendo destacar que os casos detectados de despesas sem execução orçamentária podem impactar o julgamento da prestação de contas anual dos ordenadores.

Acerca do questionamento 1.8.3, a SMF, por meio do Ofício SMF n.º 421 (peça 131, pág. 64/69), informa que seu entendimento é no sentido de que cabe ao ordenador de despesa verificar o enquadramento da despesa na sua estrutura orçamentária, atendendo aos limites autorizados.

Acrescenta, ainda, que somente o ordenador poderá proceder à classificação orçamentária das despesas realizadas sem transitar pelo orçamento, para o efeito de verificar se havia dotação disponível para efetuar o gasto e os motivos pelos quais não foi possível seu processamento.

Por fim, informa que deveria também o ordenador, ao reconhecer a dívida, seguir as mesmas disposições estabelecidas no decreto de execução orçamentária e as demais orientações da CGM, providenciando as adequações orçamentárias, mediante o oferecimento de compensação, necessárias à cobertura da despesa no exercício do reconhecimento, haja vista as regras previstas na Lei n.º 4.320/64.

Esta Coordenadoria coaduna com o entendimento expresso pela SMF, no sentido de que, sem prejuízo da posterior verificação dos órgãos de controle, cabe primordialmente ao ordenador de despesa proceder à classificação orçamentária das despesas realizadas sem transitar pelo orçamento, para o efeito de verificar se havia dotação disponível para efetuar o gasto e os motivos pelos quais não foi possível seu processamento, cabendo ressaltar que a inobservância da LOA pelos

ordenadores de despesa, poderá impactar o julgamento das suas respectivas prestações de contas.

Sobre o questionamento 1.8.4, a CGM, por meio do Ofício CGM n.º 814/2020 (peça 131, págs. 33/55), informa que as obrigações incorridas que não foram executadas orçamentariamente integram os processos de prestação de contas de gestão anual dos ordenadores de despesa, para fins de certificação, com posterior encaminhamento ao TCMRJ para julgamento, sendo apresentadas no relatório como fragilidades.

Informa, ainda, que as despesas realizadas pelos ordenadores sem execução orçamentária são analisadas caso a caso, seja por ocasião da prestação de contas anual, por ocasião da sindicância administrativa ou pelo inquérito, visto terem sido relativos aos ordenadores de cada pasta.

As informações encaminhadas pela CGM permitem concluir que a apuração das possíveis irregularidades frente à Lei 4.320/64, à Constituição Federal de 1988 e à Lei de Responsabilidade Fiscal se dá caso a caso, quando da constatação efetiva da ocorrência de despesas sem execução orçamentária. Tendo em vista que tais apontamentos integram os processos de prestação de contas de gestão anual dos ordenadores de despesa, esta Coordenadoria entende como atendido o presente questionamento.

Quanto ao questionamento 1.8.5, a CGM, por meio do Ofício CGM n.º 814/2020 (peça 131, págs. 33/55), informa que os valores de depósitos e consignações, que estão incluídos na coluna de demais obrigações financeiras do Demonstrativo de Caixa e dos Restos a Pagar se referem basicamente a valores retidos em consignação em folhas de pagamento e depósitos restituíveis da Administração Direta e das entidades da Administração Indireta pendentes de pagamento na posição 31/12/2019, no montante de R\$ 101.609.960,50. Os valores decorrentes das consignações sobre a folha de pagamento da Administração Direta são registrados na contabilidade através da interface entre os Sistemas ERGON, sendo os pagamentos realizados pelo Tesouro Municipal, a

partir das informações geradas pela Subsecretaria de Serviços Compartilhados da CVL, e registrados na contabilidade através da interface entre os Sistemas Tesouro e FINCON. Os depósitos e consignações representam valores de terceiros em que o MRJ é fiel depositário. Os recursos provenientes dessas obrigações serão recolhidos com os recursos financeiros demonstrados na coluna de Disponibilidade de Caixa Bruta do Demonstrativo de Disponibilidade de Caixa e dos Restos a Pagar, discriminado em cada linha de sua destinação.

No Anexo I do presente ofício, apresenta o detalhamento dos valores relativos aos depósitos e consignações em 31/12/2019, segregando por conta contábil e entidade.

Os esclarecimentos prestados pela CGM, no sentido de que os depósitos e consignações representam valores de terceiros em que o MRJ é fiel depositário e que os mesmos serão recolhidos a quem de direito com os recursos financeiros demonstrados na coluna de Disponibilidade de Caixa Bruta do Demonstrativo de Disponibilidade de Caixa e dos Restos a Pagar, permitem-nos concluir que a evidenciação de tais valores na coluna de Demais Obrigações Financeiras está correta, atendendo, portanto, o presente questionamento.

1.9 RESULTADO ORÇAMENTÁRIO

Questionamento 1.9.1: Que seja apresentada a composição discriminada do valor das obrigações financeiras no montante de R\$ 1,67 bilhão com a tipificação detalhada das irregularidades cometidas.

A realização de despesas sem a devida execução orçamentária é tema que foi abordado no subitem 9.2.2 (Execução Orçamentária), com maior detalhamento no subitem 9.4 (Insuficiência Financeira), ambos do relatório da CAD.

No subitem 9.4, foi ressaltado por esta Coordenadoria o vultoso saldo de obrigações provenientes de despesas incorridas sem o devido processo orçamentário, na ordem de R\$ 1,81 bilhão (considerando o

valor dos precatórios não quitados no exercício, bem como o montante apurado através do RAG n.º 02/2019), dos quais a administração direta responde pelo valor de R\$ 1,55 bilhão.

Sua ocorrência sistemática (a realização de despesa sem execução orçamentária) vem contribuindo significativamente para o agravamento do cenário de insuficiência financeira do Município, que ao final do exercício de 2019 alcançou o montante de R\$ 4,24 bilhões.

Por essas razões a CAD sugeriu a emissão de Alerta no Parecer Prévio de 2019, nos seguintes termos: **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.**

Por meio do Ofício CGM n.º 814 de 15/06/2020 (peça 131, págs. 33/55), a CGM presta as seguintes informações:

- Em consonância com o aprimoramento do processo de detecção e apuração de responsabilidade de despesas realizadas sem execução orçamentária, editou a Resolução CGM n.º 1.592 de 19/12/2019, que introduziu na Prestação de Contas de Ordenadores de Despesa de órgãos municipais um apêndice específico para conter a Relação das obrigações relativas ao exercício de 2019 para as quais não foram emitidos empenhos;
- A apuração da responsabilidade de cada uma das despesas é realizada individualmente no momento da sua apropriação orçamentária, como previsto no art. 11 do Decreto Rio n.º 47.106/2020, sendo a sindicância instaurada na forma do Decreto n.º 38.256/2014. A realização de apuração da responsabilidade dos gestores é condição prévia para a concessão do crédito orçamentário que possibilitará a apropriação da

despesa de exercícios anteriores. O relatório de sindicância é enviado à Procuradoria Geral do Município para exame, sendo frequentemente recomendado a abertura de inquérito administrativo; e

- Quanto ao montante das obrigações financeiras de R\$ 1,67 bilhão, informa que é composto por R\$ 101,6 milhões relativos aos depósitos e consignações e R\$ 1,57 bilhão relativo às obrigações incorridas para as quais não foram emitidos empenhos correspondentes ou que tiveram seu empenho cancelado, com serviços prestados e materiais entregues;
- Que encaminhou os anexos ao presente Ofício, contendo a composição discriminada dos valores das obrigações financeiras de R\$ 1,67 bilhão, conforme peças 048, 049, 050 e 051 do presente processo.

No que se refere às informações encaminhadas, esta Coordenadoria entende que o valor de R\$1,67 bilhão se encontra evidenciado no Balanço Patrimonial e a composição do mesmo pode também ser conhecida por esta Corte na Prestação de Contas dos Ordenadores de Despesa, em apêndice criado pela CGM para essa finalidade.

A CAD entende também que os controles estabelecidos no Decreto Rio nº 47.106/2020 e Decreto nº 38.256/2014 para fins da apuração da responsabilidade são satisfatórios, podendo os órgãos de controle verificar a observância dos mesmos.

Por fim, tendo em vista o encaminhamento da composição do valor de R\$ 1,67 bilhão, conforme peças 048, 049, 050 e 051 do presente processo, esta Coordenadoria entende que o questionamento realizado pelo Excelentíssimo Relator Conselheiro foi respondido de forma satisfatória.

Contudo, considerando que a ocorrência de despesas sem a devida execução orçamentária vem contribuindo para a insuficiência financeira verificada nos últimos exercícios, esta Coordenadoria ratifica a sugestão de emissão do Alerta A5, porém nos termos propostos na análise do questionamento 1.4.

Questionamento 1.9.2: Que seja informado o valor total das despesas realizadas em 2019 sem passar pela execução orçamentária ou que tiveram empenho cancelado.

O presente questionamento guarda relação com o subitem 9.4 do Relatório da CAD, que faz abordagem sobre as despesas incorridas que não transitaram pela execução orçamentária, que, contudo, foram registradas no Balanço Patrimonial.

Em função do exposto, a CAD propôs os seguintes encaminhamentos:

- emissão da Ressalva RE4, nos seguintes termos: **O Município apresentou no exercício de 2019 insuficiência financeira para cumprimento de suas obrigações no montante de R\$ 4,24 bilhões.**
- emissão do Alerta A5, nos seguintes termos: **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.**
- emissão do Alerta A6, nos seguintes termos: **Considerando a delicada situação financeira do Município, que já apresentou ao final do exercício de 2019 insuficiência financeira para cumprimento de suas obrigações no montante de R\$ 4,24 bilhões, que o Poder Executivo atente para os efeitos orçamentários e fiscais da pandemia do COVID-19, efeitos esses que provavelmente se estenderão para os próximos exercícios.**

Por meio do Ofício CGM nº 814 de 15/06/2020 (peça 131, págs. 33/55), a CGM informa que o valor das despesas realizadas em 2019 que não foram registradas na execução orçamentária e que compõem as obrigações financeiras do Balanço Patrimonial é de R\$ 75.674.267,13, sendo que o saldo acumulado, registrado na Contabilidade em 31/12/2019, das despesas incorridas para as quais não foram emitidos empenhos correspondentes ou tiveram seu empenho cancelado com serviços prestados e materiais entregues, totalizaram R\$ 1.575.510.767,95.

No que se refere às informações encaminhadas, esta Coordenadoria entende que o presente questionamento foi respondido de forma satisfatória.

Questionamento 1.9.3: Que seja informado qual o montante e a origem dos depósitos e consignações que foram retidos ou recebidos e não transferidos para os seus beneficiários nas datas correspondentes previstas nos respectivos dispositivos legais e contratuais, em caso de ocorrência.

Por meio do Ofício CGM nº 814 de 15/06/2020 (peça 131, págs. 33/55), a CGM se limita a informar que os valores de depósitos e consignações, que estão incluídos na coluna de demais obrigações financeiras do Demonstrativo de Disponibilidade de Caixa e dos Restos a Pagar se referem basicamente a valores retidos em consignação em folhas de pagamento e depósitos restituíveis da Administração Direta e das entidades da Administração Indireta pendentes de pagamento na posição em 31/12/2019, no montante de R\$ 101.609.960,50.

No que se refere às informações encaminhadas, e tendo em vista que tais valores são evidenciados no passivo do Município, esta Coordenadoria entende que o presente questionamento foi respondido de forma satisfatória.

Questionamento 1.9.4: Que seja informado o impacto das obrigações incorridas decorrentes de despesas que não foram registradas orçamentariamente ou que tiveram o empenho cancelado e outras possíveis irregularidades (R\$1,67 bilhão) nos demonstrativos contábeis integrantes da prestação de contas, principalmente na apuração do resultado orçamentário referente ao exercício de 2019.

O presente questionamento guarda relação com o subitem 9.2.2 do Relatório da CAD, que faz abordagem sobre a execução orçamentária.

No referido subitem do Relatório a CAD comenta que a existência de despesas sem a devida execução orçamentária, ainda que não afete a apuração do resultado orçamentário nos termos dispostos nos

normativos da STN, acaba por prejudicar a leitura desta importante demonstração como uma das formas de aferição da gestão fiscal levada a cabo pelo Município, uma vez que não está evidenciada a totalidade das despesas efetivamente incorridas pelo ente no exercício.

Considerando que os valores estavam evidenciados no Balanço Patrimonial, e que tais valores não afetam a apuração do resultado orçamentário nos termos dispostos nos normativos da STN, bem como a ocorrência de tais despesas, como já mencionado, é tratada nas respectivas prestações de contas de ordenadores, a CAD não sugeriu a emissão de Ressalva, Alerta, Determinação ou Recomendação sobre o assunto em seu Relatório.

Por meio do Ofício CGM nº 814 de 15/06/2020 (peça 131, págs. 33/55), a CGM informa que as obrigações sem cobertura orçamentária ou que tiveram empenho cancelado, no montante de R\$ 1,67 bilhão, não afetaram o resultado orçamentário do exercício de 2019, pois se restringe a execução do orçamento.

Salienta que as obrigações incorridas que não foram registradas orçamentariamente, ou que tiveram o empenho cancelado, tiveram seus valores devidamente apresentados no Balanço Patrimonial e no Demonstrativo de Disponibilidade de Caixa e dos Restos a Pagar - Anexo 5 do Relatório de Gestão Fiscal.

Diante das informações prestadas, e considerando que, assim como informado pela CGM, a elaboração do Balanço Orçamentário referente ao exercício de 2019 se deu nos termos dispostos nos normativos emitidos pela STN, esta Coordenadoria entende que o presente questionamento foi respondido de forma satisfatória.

1.10 RESULTADOS FISCAIS

Questionamento 1.10 - Que seja informado o impacto das obrigações incorridas (R\$1,67 bilhão) nos demonstrativos fiscais integrantes da prestação de contas, principalmente na apuração das metas fiscais

pelos conceitos "acima da linha" e "abaixo da linha" no exercício de 2019.

O presente questionamento guarda relação com os subitens 9.3.1 e 9.3.2 do Relatório da CAD, que faz abordagem sobre Resultado Primário e Resultado Nominal.

No item 9.3.1 a CAD ressalta que, a princípio, a inscrição em restos a pagar de um montante proporcionalmente significativo em relação à despesa empenhada não constitui impropriedade. O que se deve destacar, é o fato de que o Município não possuía, ao final do exercício de 2019, disponibilidade financeira suficiente para suportar tal inscrição, resultando, desta forma, no comprometimento de receitas dos próximos exercícios para a quitação de tais obrigações. Pode-se dizer que a inscrição de restos a pagar, assim como a não execução orçamentária de despesas efetivamente incorridas, ambas sem a correspondente disponibilidade financeira para quitação (conforme constatado no Município nos últimos exercícios), acaba por se constituir em uma fonte de financiamento das atividades do ente.

A CAD não sugeriu a emissão de Ressalva, Alerta, Determinação ou Recomendação sobre o assunto em seu Relatório, tendo em vista que os valores estavam evidenciados no Balanço Patrimonial, e que não há previsão para inclusão de obrigações sem cobertura orçamentária ou que tiveram empenho cancelado nos Demonstrativos de Resultado Primário e Nominal, conforme Portaria STN n° 389, de 14/06/2018, que trata da 9ª edição do Manual de Demonstrativos Fiscais (MDF).

Por meio do Ofício CGM n° 814 de 15/06/2020 (peça 131, págs. 33/55), a CGM informa que as obrigações sem cobertura orçamentária ou que tiveram empenho cancelado, no montante de R\$ 1,67 bilhão, não afetaram as metas fiscais do exercício de 2019 relativas aos resultados primário e nominal, tendo em vista que o primeiro trata de receitas primárias orçamentárias realizadas e despesas primárias orçamentárias pagas, incluindo restos a pagar processados, e o segundo, pelo fato de tais obrigações não se configurarem como dívida consolidada, enquanto não houver renegociações e termos de assunção ou

reconhecimento de dívidas, nos termos do item 04.02.02.01 da 9ª edição do Manual de Demonstrativos Fiscais.

Diante das informações prestadas, e considerando que, assim como informado pela CGM, a elaboração dos Demonstrativos de Resultados Nominal e Primário referente ao exercício de 2019 se deu nos termos dispostos nos normativos emitidos pela STN, esta Coordenadoria entende que o presente questionamento foi respondido de forma satisfatória.

1.11 PREVISÃO DA RECEITA

Questionamento 1.11. Justificativa para a discrepância entre a receita prevista e a realizada no 6º bimestre no montante de R\$1.954 bilhão, com a discriminação do fato sazonal responsável pelo elevado acréscimo da previsão de arrecadação no respectivo período em relação ao montante previsto para os períodos anteriores, uma vez que tal discrepância ocorreu da mesma forma e no mesmo 6º bimestre nos dois exercícios anteriores a 2019.

O presente questionamento guarda relação com o item 9.2.1 do Relatório da CAD, que faz abordagem sobre o cumprimento das metas bimestrais de arrecadação.

A CAD informa que o 6º bimestre apresentou arrecadação total de R\$ 5,33 bilhões e que o referido período evidenciou o menor índice de atingimento das metas (73,08%), com 74,29% para as Receitas Correntes, sendo 71,48% para Receitas Tributárias (R\$ 2,13 bilhões).

Essa disparidade deve-se, principalmente, ao fato de a meta fixada para o 6º bimestre corresponder a 23,83% da previsão total para o exercício, proporção que não se justifica pelo comportamento histórico da arrecadação do Município. Especificamente com relação às Receitas Tributárias, que representam a maior proporção das receitas municipais, a meta para o último bimestre correspondeu a 22,02% da

previsão total, enquanto a arrecadação representou apenas 16,62% do arrecadado no exercício.

A metodologia de fixação de metas bimestrais de arrecadação, nos termos do art. 13 da LRF, foi objeto da Recomendação n.º 9, emitida no Parecer Prévio referente ao exercício de 2018, no sentido de que a previsão reflita com maior fidedignidade a efetiva arrecadação histórica verificada em cada bimestre.

Em decorrência do apontado, a CAD sugeriu a emissão da Determinação DT7, nos seguintes termos: **"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 aos arts. 12 e 13 da LRF, a fim de se evitar o descolamento da meta de arrecadação, tal como observado no 6º bimestre dos últimos exercícios"**.

Por meio do Ofício SMF nº 421 de 22/06/2020 (peça 131, pág. 64/69), a SMF informa que, especificamente no 6º bimestre de 2019, objeto central do esclarecimento, o montante de R\$ 1,965 bilhão não foi realizado, sendo R\$ 1,812 bilhão referente a Receitas Correntes e R\$ 153 milhões de Receita de Capital.

As principais diferenças entre metas e arrecadação, considerando-se tanto os valores absolutos, como os percentuais de atingimento das previsões, se deram em Receitas de Capital e, nas Receitas Correntes, em Impostos, Taxas e Contribuições, bem como em Outras Receitas Correntes.

Quanto às Receitas de Capital, a despeito das quebras de receita do ano e do 6º bimestre, tal frustração não representa desequilíbrio, visto que as despesas correspondentes só se realizam quando ingressadas no caixa as respectivas receitas contratadas.

Em relação a Outras Receitas Correntes, não foram realizadas R\$ 979 milhões no 6º bimestre em relação à meta. A principal quebra refere-

se a Receita Previdenciária com diferença de R\$ 853 milhões entre meta e arrecadação.

Por fim, com relação às receitas com Impostos, Taxas e Contribuições, a frustração no bimestre em relação a meta foi de R\$ 850 milhões. Esta variação se deu principalmente pela previsão de ingressos em dezembro, não concretizados, de R\$ 650 milhões, referente a Securitização da Dívida Ativa. A estimativa foi alocada no final do exercício devido à natureza da operação, que demandava complexidade e tempo de implantação.

No que se refere às informações encaminhadas, esta Coordenadoria entende que ao elaborar as metas bimestrais a SMF deveria ter sido mais prudente e conservadora, tendo em vista que considerou na meta de arrecadação do 6º bimestre o valor da Securitização da Dívida Ativa, sabendo antecipadamente da complexidade do tema, razão pela qual ratifica, com relação ao objeto do presente questionamento, a proposta de emissão da Determinação DT7 constante do seu Relatório.

1.12 DESCUMPRIMENTO DO LIMITE COM DESPESA DE PESSOAL

Questionamento 1.12: Quais as medidas implementadas e a implementar visando eliminar 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?

O presente questionamento guarda relação com o subitem 2.6.1.1.1 do Relatório da CAD, que faz abordagem ao Limite da despesa de pessoal na LRF.

A CAD informa que a despesa com pessoal do Poder Executivo alcançou 54,32% da RCL, ultrapassando, desta forma, o limite estabelecido na alínea b) do inciso III do art. 20 da LRF, estando, assim, o referido Poder obrigado a adotar as providências dispostas no art. 23 do mesmo dispositivo, ou seja, recondução da despesa com pessoal ao limite

legal no prazo de dois quadrimestres, conforme já ALERTADO por esta Corte no processo n.º 40/000.123/2020.

Entretanto, cabe ressaltar que, em função da pandemia do COVID-19, o Chefe do Poder Executivo declarou estado de calamidade pública no Município em 10/04/2020, mediante o Decreto n.º 47.355, reconhecido pela Assembleia Legislativa do Estado do Rio de Janeiro - ALERJ, por meio do Decreto Legislativo n.º 05/2020, de 16/04/2020. Nos termos dispostos no art. 65 da LRF, tal cenário suspende o prazo para recondução da despesa com pessoal aos limites estabelecidos no art. 20.

Em função do apontado, a CAD sugeriu os seguintes encaminhamentos:

- emissão da Ressalva RE1, nos seguintes termos: **A Despesa Líquida com Pessoal do Poder Executivo, R\$ 12,29 bilhões, correspondeu a 54,32% da Receita Corrente Líquida apurada no período, não atendendo, portanto, ao limite máximo de 54% estabelecido no art. 20, inciso III, alínea b da Lei de Responsabilidade Fiscal.**
- emissão do Alerta A1, nos seguintes termos: **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.**

Por meio do Ofício SMF n.º 767 de 16/11/2020 (peça 132, págs. 7/13), a SMF informa que, a CODESP, no uso de suas competências, nos seus votos e manifestações técnicas tem orientado e alertado aos Órgãos e Entidades, sem prejuízo das competências próprias dos órgãos de controle, para a estrita observância dos limites dos gastos de pessoal estabelecidos pela Lei Complementar n.º 101/2000.

Corroborando o informado anteriormente, foram publicadas as Deliberações CODESP n.º 109 de 28/12/2017, n.º 126 de 26/03/2019 e n.º 147 de 11/02/2020, que divulgaram os Relatórios da Comissão de Programação e Controle da Despesa - CODESP com as demonstrações dos resultados da atuação preventiva daquele Colegiado na análise das

despesas, no âmbito desta Municipalidade, nos exercícios de 2017, 2018 e 2019.

Com relação ao exercício em curso, ainda não concluído, segue em anexo Relatório Descritivo dos processos de pessoal analisados pelo Colegiado da CODESP ao longo de 2020. O anexo consta das páginas 31/74 da peça 132 do presente processo.

Às páginas 78/79 da peça 132 do presente processo, a CVL/SUBSC/CGRH informa que foram implementadas até então para adequação da despesa de pessoal aos ditames da LRF as seguintes ações:

a) Teto salarial - Aplicação do Decreto nº 43.123/2017 e do Decreto nº 43.126/2017 com o estabelecimento do teto salarial de R\$ 24.000,00;

b) Limite de valores de JETON, que através do Decreto nº 43.509/2017 limitou a retribuição pecuniária dos membros do Conselho Administrativo, Consultivo e Fiscal, no âmbito da Administração Pública Municipal;

c) Gratificação de Dupla Regência, que mediante alertas mensais à SME busca evitar o descumprimento do Decreto RIO nº 43.311/2017, que estabelece procedimentos a serem seguidos pelo Poder Executivo em gastos com pessoal face a extrapolação do Limite Prudencial previsto no art. 22 da LRF.

No que se refere às informações encaminhadas, cabe ressaltar que, conforme consta no Relatório de Gestão Fiscal do Poder Executivo referente ao 2º Quadrimestre de 2020, a despesa com pessoal correspondeu, no período de setembro de 2019 a agosto de 2020, a 54,85% da Receita Corrente Líquida.

Sendo assim, considerando que as ações em curso pelo Poder Executivo ainda não foram suficientes para que a despesa de pessoal possa se enquadrar abaixo do limite estabelecido na Lei de Responsabilidade Fiscal, esta Coordenadoria ratifica, com relação ao objeto do presente questionamento, a proposta de emissão do Alerta A1 constante do seu Relatório.

1.13 INSUFICIÊNCIA FINANCEIRA

Questionamento 1.13: Considerando o elevado aumento da insuficiência financeira (68%) e a falta de evidências de medidas estruturantes pelo Chefe do Poder Executivo para equilibrar as finanças municipais em atendimento aos alertas e às ressalvas proferidos por este Tribunal desde 2017, que sejam apresentadas as devidas justificativas para esse elevado aumento da insuficiência financeira.

O presente questionamento guarda relação com o subitem 9.4 do Relatório da CAD, que faz abordagem à Insuficiência Financeira.

A CAD informa que, considerando-se os valores apurados no RAG n.º 002/2019 e o montante dos precatórios não quitados no prazo legal, a insuficiência ao final de 2019 alcançou o montante de R\$ 4,24 bilhões. Ou seja, pode-se afirmar que, em 31/12/2019, "faltavam" ao Município R\$ 4,24 bilhões para quitar todas as suas obrigações já assumidas até o término do exercício, cabendo ressaltar que não se tratam de obrigações com vencimento ainda por vir, 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.

Em função do apontado, a CAD sugeriu os seguintes encaminhamentos:

- emissão da Ressalva RE4, nos seguintes termos: **O Município apresentou no exercício de 2019 insuficiência financeira para cumprimento de suas obrigações no montante de R\$ 4,24 bilhões.**
- emissão do Alerta A5, nos seguintes termos: **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.**

- emissão do Alerta A6, nos seguintes termos: **Considerando a delicada situação financeira do Município, que já apresentou ao final do exercício de 2019 insuficiência financeira para cumprimento de suas obrigações no montante de R\$ 4,24 bilhões, que o Poder Executivo atente para os efeitos orçamentários e fiscais da pandemia do COVID-19, efeitos esses que provavelmente se estenderão para os próximos exercícios.**

Por meio do Ofício CGM 1.549 de 19/11/2020, peça 131, fls.03, a CGM reitera as informações prestadas no Ofício SMF n° 421 de 22/06/2020, representado pela peça 088 no presente processo.

Por meio do Ofício SMF n° 421 de 22/06/2020 (peça 131, págs. 64/69), a SMF informa, em síntese, que o "elevado aumento da insuficiência financeira" encontra-se explicado pela ocorrência de despesas sem a devida execução orçamentária.

Em relação às informações encaminhadas, vale ressaltar que em 2019 a maior contribuição para o aumento da insuficiência financeira decorreu do déficit orçamentário na ordem de R\$ 798,15 milhões (excluindo-se do cálculo as despesas executadas com os recursos do superavit financeiro apurado no exercício de 2018).

Sendo assim, esta Coordenadoria ratifica, com relação ao objeto do presente questionamento, a proposta de emissão do Alerta A6 constante do seu Relatório, bem como do Alerta A5, porém nos termos propostos na análise do questionamento 1.4.

CONCLUSÃO

Esta Coordenadoria procedeu a análise das informações encaminhadas pelo Poder Executivo, em atendimento aos questionamentos formulados pelo Relator da presente Prestação de Contas de Governo, Exmo. Sr. Conselheiro Luiz Antonio Guaraná.

Com relação aos questionamentos 1.1 (Precatórios judiciais não pagos) e 1.2 (Dívidas com o BNDES), a CAD entende que as informações

apresentadas não elidem nem justificam, respectivamente, a ilegalidade e o dano ao erário no montante de R\$ 24,98 milhões.

Tais aspectos foram tratados, inicialmente, no Relatório de peça 020, como passíveis de emissão de Ressalva no Parecer Prévio referente ao exercício de 2019. Entretanto, face à gravidade e relevância dos mesmos, uma vez que o primeiro caracteriza descumprimento injustificado de norma constitucional, e o segundo resultou em um dano ao erário municipal na ordem de R\$ 24,98 milhões, entende-se 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.**

No que se refere às análises dos questionamentos 1.4, 1.8.1, 1.9.1 e 1.13, faz-se necessária a alteração na redação do Alerta A5, proposto originalmente no relatório de peça 020.

Cabe por oportuno destacar que, conforme análise do Relatório Resumido de Execução Orçamentária - RREO referente ao 4º bimestre de 2020 (processo n.º 40/101.086/2020) e do Relatório de Gestão Fiscal - RGF do Poder Executivo referente ao 2º quadrimestre de 2020 (processo n.º 40/101.085/2020), os valores transferidos ao FUNPREVI para fins de cobertura de déficit financeiro estão sendo corretamente executados no orçamento e evidenciados nos respectivos demonstrativos (anexos 4 do RREO e 1 do RGF). Sendo assim, não se faz mais necessária a emissão do Alerta A2 e das Determinações DT1, DT2 e DT3, propostos originalmente no relatório de peça 020.

Cabe também informar que a Portaria STN n.º 377 de 08/07/2020, prorrogou para o exercício de 2022 a obrigatoriedade de que as despesas com mão de obra decorrente de contrato de gestão firmados com entidades sem fins lucrativos sejam consideradas Despesas com Pessoal dos entes contratantes para fins de apuração do limite estabelecido no art. 19 da LRF, razão pela qual faz-se necessário

alterar a redação do Alerta A3, proposto originalmente no relatório de peça 020.

Por fim, vale ainda ressaltar que, em função da promulgação da Emenda Constitucional n.º 108, de 26/08/2020, que tornou permanente o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e Valorização dos Profissionais da Educação, não se faz mais necessária a emissão do Alerta A4, proposto originalmente no relatório de peça 020.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

Tendo em vista o que consta no relatório de peça 020, bem como as análises procedidas na presente instrução, esta Coordenadoria propõe a emissão de Parecer Prévio pela não aprovação da presente Prestação de Contas, em função das seguintes ilegalidades:

- I. Descumprimento do § 5º do art. 100 da CF/88, materializado pela não quitação, no exercício de 2019, dos precatórios extraídos contra o Município até 01/07/2018; e
- II. Suspensão determinada pelo Chefe do Poder Executivo, por meio do Ofício n.º 206, de 16/09/2019, do pagamento das parcelas de operações de crédito contraídas junto ao BNDES, com vencimento em 16/09, 15/10 e 18/11/2019, datas nas quais a conta corrente n.º 295198-3 possuía saldo suficiente para a satisfação da obrigação, ocasionando dano ao erário no montante de **R\$ 24.982.106,21**, decorrente das despesas com encargos moratórios.

Sugere-se, ainda, que sejam emitidos os Alertas, Determinações e Recomendações elencados a seguir.

Alertas

A1 - 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).

A2 - 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 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 2.6.1.1.2).

A3 - O quadro de insuficiência financeira para o pagamento das obrigações contraídas pelo Município, ainda que constatada em exercícios que não o último do mandato, merece atenção especial por parte do Chefe do Poder Executivo a fim de prevenir o descumprimento do disposto no art. 42 da LRF, razão pela qual deve ser evitada a ocorrência de despesas sem a devida execução orçamentária, por meio de 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).

A4 - Considerando a delicada situação financeira do Município, que já apresentou ao final do exercício de 2019 insuficiência financeira para cumprimento de suas obrigações no montante de R\$ 4,24 bilhões, que o Poder Executivo atente para os efeitos orçamentários e fiscais da pandemia do COVID-19, efeitos esses que provavelmente se estenderão para os próximos exercícios (subitem 9.4).

Determinações

Destinatário	Controladoria Geral do Município - CGM
Determinação DT1	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.

Achado/Referência	Ausência de detalhamento da composição do saldo de R\$ 3,64 bilhões, referente à conta créditos tributários a receber no Ativo Circulante. (subitens 6.1.1 e 11-R2)
Motivação	MCASP, Parte V, item 4.3.

Destinatário	Secretaria Municipal de Fazenda - SMF
Determinação DT2	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.
Achado/Referência	Descumprimento da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional quanto ao repasse das receitas vinculadas à Manutenção e Desenvolvimento do Ensino - MDE (subitens 3.1.7 e 11-D4)
Motivação	Lei n.º 9.394/1996, art. 69, § 5º (Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional).
Determinação DT3	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 0102392-05.2019.5.01.0000.
Achado/Referência	Ausência de recomposição de recursos vinculados a fundos, sequestrados judicialmente (subitem 6.2).
Motivação	LRF, art. 8º, parágrafo único.
Determinação DT4	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 aos arts. 12 e 13 da LRF, a fim de se evitar o descolamento da meta de arrecadação, tal como observado no 6º bimestre dos últimos exercícios.
Achado/Referência	Inadequação da previsão da receita com consequente desequilíbrio na fixação das metas bimestrais de arrecadação (subitens 9.2.1 e 11-R9).
Motivação	LRF, arts. 12 e 13.

Destinatários	Controladoria Geral do Município - CGM Secretaria Municipal de Fazenda – SMF Secretaria Municipal de Educação - SME
Determinação DT5	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. .
Achado/Referência	Cômputo de despesas não relacionadas à manutenção e desenvolvimento do ensino para fins de limite constitucional (subitens 3.1.1 a 3.1.5 e 11-D3).
Motivação	Constituição Federal, art. 212, caput. Lei Federal n.º 9.394/1996, art. 70 (Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional).

Destinatário	Secretaria Municipal de Educação - SME
Determinação DT6	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.
Achado/Referência	Utilização de recursos do FUNDEB em despesas não relacionadas à manutenção e desenvolvimento do ensino para fins de limite constitucional (subitens 3.2.3.1, 3.2.3.2 e 11-D5).

Motivação	Lei Federal n.º 11.494/2007, art. 21, caput. Lei Federal n.º 9.394/1996, art. 70, caput e incisos I a VIII. (Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional).
-----------	--

Destinatário	Secretaria Municipal de Saúde - SMS
Determinação DT7	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.
Achado/Referência	Obrigações pagas, via sequestro judicial de valores, sem a devida execução orçamentária (subitem 6.2).
Motivação	Lei 4.320/64, art. 60.

Destinatários	Gabinete do Prefeito - GBP Secretaria Municipal de Fazenda - SMF
Determinação DT8	Que a CDURP seja considerada empresa estatal dependente, quando da elaboração dos projetos dos instrumentos legais de planejamento (PPA, LDO e LOA) a vigorarem a partir do exercício de 2022.
Achado/Referência	Enquadramento indevido como estatal independente de empresa que utiliza recursos municipais para custeio geral ou de capital (subitem 8.2).
Motivação	LRF, art. 2º, inciso III.

Destinatários	Gabinete do Prefeito - GBP Secretaria Municipal de Fazenda – SMF Procuradoria Geral do Município - PGM
Determinação DT9	Não obstante eventuais desequilíbrios orçamentários e financeiros do Município, 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.
Achado/Referência	Descumprimento do prazo constitucional para pagamento dos precatórios (subitens 8.11.1 e 11-D8).
Motivação	Constituição Federal, art. 100, § 5º.

Destinatário	Gabinete do Prefeito - GBP
Determinação DT10	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.
Achado/Referência	Sucessivas contratações emergenciais (subitens 10.1 e 11-D9).
Motivação	Constituição Federal, art. 37, XXI. Entendimento constante de decisão exarada no processo 40/000.292/2018.
Determinação DT11	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.
Achado/Referência	Divulgação de informações e dados incompletos no Painel das Organizações Sociais (subitem 11-D14).
Motivação	Lei Federal n.º 12.527/2011, art. 8º, § 1º, inciso V (Lei de Acesso à Informação).
Determinação DT12	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.
Achado/Referência	Falta de divulgação dos dados gerais para o acompanhamento de programas, ações, projetos e obras de órgãos e entidades (subitem 11-D22).

Motivação	<p>LRF, art. 45, parágrafo único.</p> <p>Lei Federal nº 12.527/2011, art. 8º, § 1º, inciso V (Lei de Acesso à Informação).</p>
-----------	--

Recomendações

Destinatário	Controladoria Geral do Município – CGM
Recomendação R1	Que a CGM proceda aos registros mensais da provisão de férias a fim de que seja cumprido integralmente o regime de competência.
Achado/Referência	Ausência de registro mensal da provisão de férias (subitem 6.3).
Motivação	LRF, art. 50, II.

Destinatários	Gabinete do Prefeito – GBP Instituto de Previdência e Assistência – PREVIRO
Recomendação R2	Que, considerando a situação deficitária do FUNPREVI, tanto atuarial quanto financeira, seja realizada a 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 à adequação aos ditames da Reforma da Previdência - EC n.º 103/2019.
Achado/Referência	Déficit atuarial e financeiro no FUNPREVI (subitens 5.8 e 11-R1).
Motivação	Necessidade de revisão do Plano de Capitalização implementado pela Lei n.º 5.300/2011, tendo em vista os crescentes déficits atuarial e financeiro.

Destinatários	Procuradoria Geral do Município – PGM Controladoria Geral do Município – CGM
---------------	---

Recomendação R3	Que a PGM e a CGM 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.
Achado/Referência	Ausência de contabilização automática e tempestiva dos créditos inscritos em dívida ativa (subitens 7.2 e 11-R3).
Motivação	Necessidade de contabilização e de análise das informações, de forma automática e em tempo real, por transmissão de dados via sistemas.

Destinatários	Procuradoria Geral do Município – PGM Secretaria Municipal de Fazenda – SMF
Recomendação R4	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.
Achado/Referência	Evidenciação indevida, no Balanço Patrimonial Consolidado, de créditos intragovernamentais (subitens 7.4 e 11-R4).
Motivação	Plano de Contas Aplicado ao Setor Público (PCASP).

Destinatário	Procuradoria Geral do Município – PGM
Recomendação R5	Que a PGM, 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 nas providências necessárias junto ao Poder Judiciário, a fim de que sejam minimizados os riscos de cancelamentos decretados no curso das execuções fiscais.

Achado/Referência	Cancelamento de créditos inscritos em dívida ativa e não ajuizamento de ações em decorrência de prescrição (subitens 7.6.3 e 11-R5).
Motivação	Necessidade de mais eficiência administrativa na cobrança de créditos inscritos em dívida ativa e possível incremento da arrecadação.

Destinatário	Gabinete do Prefeito – GBP
Recomendação R6	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.
Achado/Referência	Indícios de irregularidades na gestão de licitações causadas por condutas típicas de má gestão, desídia administrativa ou falta de planejamento (subitens 10.1 e 11-D9).
Motivação	Entendimento constante de decisão exarada no processo 40/000.292/2018.
Recomendação R7	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.
Achado/Referência	Ausência de providências com vistas à liquidação da empresa (subitem 11-R12).
Motivação	Adequação da estrutura administrativa do Município.
Recomendação R8	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.
Achado/Referência	Referenciais técnicos imprecisos quanto aos elementos mínimos que devem compor os projetos básicos (subitem 11-R8).
Motivação	Lei 8.666/93, art. 6º, inciso IX. Deliberação TCMRJ n.º 235/2017.

Destinatário	Secretaria Municipal de Educação – SME
Recomendação R9	Que se evitem esforços para solucionar a carência de professores, bem como as questões relativas à infraestrutura das escolas.
Achado/Referência	Quantidade elevada de tempos sem aula e problemas de infraestrutura das escolas (subitens 10.2 e 11-R7).
Motivação	Necessidade de mais eficiência na aplicação das políticas públicas relacionadas ao sistema educacional.

Em 02 de dezembro de 2020

Roberto Mauro Chapiro
Coordenador da CAD
Matricula 40/901.691