SÍNTESE PARA O CIDADÃO

Parecer Prévio das Contas de Governo da Prefeitura do Município do Rio de Janeiro

EXERCÍCIO 2020

TCM RJ

TRIBUNAL DE CONTAS
DO MUNICÍPIO DO RIO DE JANEIRO

SUMÁRIO

1. Apresentação 5
2. Competências do TCMRJ na Prestação de Contas de Governo 6
3. Fluxo Temporal da Prestação de Contas de Governo 6
4. Conjuntura Socioeconômica 7
5. Regras Especiais Aplicadas no Último Ano de Mandato 8
6. Resultado Orçamentário 9
7. Receita Corrente Líquida 10
8. Gestão Patrimonial 10
9. Dívida Ativa 12
10. Gestão Fiscal 13
    - Despesas de Pessoal 13
    - Educação 14
    - Saúde 15
11. Previdência 16
12. Insuficiência Financeira 18
13. Contas do Exercício Anterior 20
14. Despesas sem Passar pela Execução Orçamentária 20
15. Endividamento 21
16. Dívida Consolidada 22
17. Renúncia de Receita 23
18. Sequestro de Valores nas Contas Bancárias por Decisão Judicial 24
19. Funções de Governo 25
20. Conclusão 26

APRESENTAÇÃO 1

O Relatório-Síntese, referente ao Exercício de 2020, tem a função de dar visibilidade e transparência, ao cidadão, às ações do Tribunal de Contas do Município do Rio de Janeiro (TCMRJ), no que tange à Prestação de Contas de Governo da Prefeitura do Município do Rio de Janeiro.

Em especial, como se trata de âmbito municipal, esse Relatório tem também a importante incumbência de expor a fiscalização das peculiaridades legais exigidas no último ano de mandato e de ano eleitoral, bem como apresentar o acompanhamento da execução orçamentária em período em que vigorou, no Município do Rio de Janeiro (MRJ), o estado de calamidade em virtude da situação de emergência decorrente do novo coronavírus (Covid-19).

Ademais, cabe ressaltar que o presente Relatório tem fundamento no art. 48 da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), o qual dispõe sobre a transparência fiscal.

Por fim, esse documento reflete a instrumentalização do controle social, fornecendo aos usuários informações sobre os resultados alcançados e os aspectos de natureza orçamentária, econômica, financeira e física do patrimônio da entidade do setor público, de forma a proporcionar melhorias na gestão pública municipal.

COMPETÊNCIAS DO TCMRJ NA PRESTAÇÃO DE CONTAS DE GOVERNO

2

Os Tribunais de Contas são órgãos autônomos dotados de diversas ferramentas e prerrogativas que possibilitam o exercício da função de controle das ações da administração pública no trato com o dinheiro público.

Dentre as competências dos Tribunais de Contas, está a emissão de parecer referente às contas anuais de governo do Chefe do Poder Executivo, em observância ao art. 71, inciso I da Constituição Federal de 1988 (CF/1988):

Art. 71. O controle externo, a cargo do Congresso Nacional, será exercido com o auxílio do Tribunal de Contas da União, ao qual compete:

I - apreciar as contas prestadas anualmente pelo Presidente da República, mediante parecer prévio, que deverá ser elaborado em sessenta dias a contar de seu recebimento;

De acordo com o Princípio da Simetria, que dispõe que os Estados, o Distrito Federal e os Municípios adotem, sempre que possível, em suas respectivas Constituições e Leis Orgânicas, os princípios fundamentais e as regras de organização existentes na CF/1988, a competência para o TCMRJ apreciar as Contas de Governo está prevista na sua Lei Orgânica.

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

Assim, após a votação do parecer prévio por esta Corte de Contas, haverá o encaminhamento à Câmara Municipal, a quem compete realizar o julgamento.

FLUXO TEMPORAL DA PRESTAÇÃO DE CONTAS DE GOVERNO

3

O presente Relatório refere-se à Prestação de Contas de Governo do exercício de 2020, cujo fluxo temporal é o apresentando a seguir, conforme disposto na legislação municipal:

Rio PREFEITURA → TCMRJ TRIBUNAL DE CONTAS DO MUNICÍPIO DO RIO DE JANEIRO → CÂMARA MUNICIPAL DO RIO DE JANEIRO

Prefeitura encaminha a Prestação de Contas

Tribunal de Contas aprecia, mediante parecer prévio

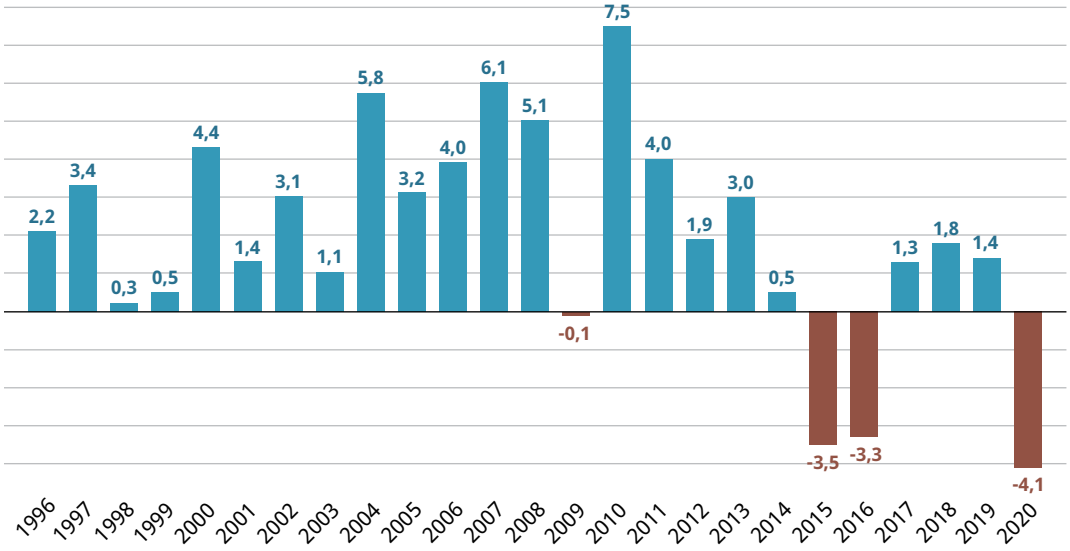
Câmara Municipal julga as contas prestadas

CONJUNTURA SOCIOECONÔMICA 4

Para um melhor entendimento, cumpre registrar a atipicidade do ano de 2020: em março, a Organização Mundial de Saúde decretou a pandemia de Covid-19 e, em seguida, o Congresso Nacional reconheceu o estado de calamidade pública no Brasil. Em ação alinhada ao governo federal, o Poder Executivo Municipal, também em março de 2020, inicialmente declarou situação de emergência. Com a evolução do número de casos e óbitos, em abril de 2020, foi decretado estado de calamidade pública no Município. Cabe destacar que o Estado do Rio Janeiro também havia feito decreto sobre o tema.

Neste contexto pandêmico, foi publicado um estudo pela Firjan estimando que a pandemia do Coronavírus levaria o PIB do Estado do Rio de Janeiro a sofrer uma redução de 4,6% em 2020. No mesmo sentido, o relatório divulgado em 14/04/2020 sobre a perspectiva econômica mundial (*World Economic Outlook*), elaborado pelo Fundo Monetário Internacional (FMI), estimou uma redução de 5,3% na economia brasileira neste ano. Abaixo, conferimos a evolução do PIB brasileiro:

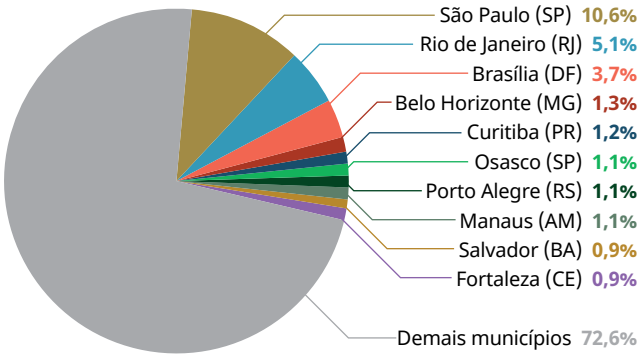
PIB: variação em relação ao ano anterior (%)



Fonte: IBGE

Cabe ressaltar que, como o Rio de Janeiro é o município com o segundo maior PIB no Brasil, essa redução impacta de forma relevante na gestão municipal.

Os 10 municípios brasileiros de maior PIB



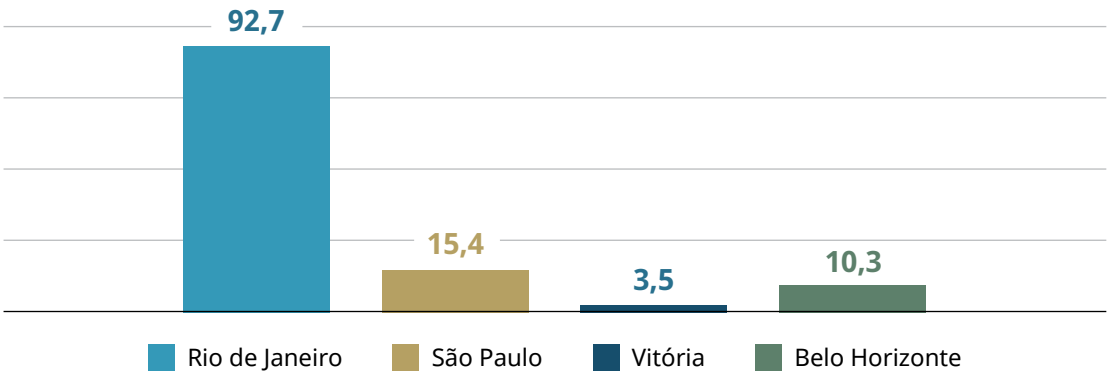
Fonte: Agência IBGE de Notícias

Ainda, com tal desaceleração da economia, de acordo com dados do IBGE, a taxa média de desocupação em 2020 foi recorde em 20 estados do país, acompanhando a média nacional, que aumentou de 11,9% em 2019 para 13,5% no ano passado, a maior da série histórica iniciada em 2012. Em 2020, as maiores taxas de desocupação ficaram com Bahia (19,8%), Alagoas (18,6%), Sergipe (18,4%) e Rio de Janeiro (17,4%).

Ademais, de acordo com dados do Cadastro Geral de Empregados e Desempregados (Caged), o MRJ teve uma perda total de 92.753 empregos formais em 2020, sendo 67.757 no setor de serviços, 16.732 no comércio, 4.903 na construção e 3.378 na indústria. Ressalta-se que na região sudeste, a Cidade do Rio de Janeiro foi a capital de estado que mais perdeu postos de trabalho.

Pelo fio do exposto, neste contexto pandêmico, é importante destacar que os impactos históricos e sociais ainda estão sendo construídos, não podendo, no entanto, ser ignorados de qualquer análise referente ao período pós fevereiro de 2020, inclusive quando da apreciação das Contas de Governo do MRJ de 2020.

Perda de Empregos Formais em 2020 (em Mil)



Fonte: Cadastro Geral de Empregados e Desempregados (Caged)

REGRAS ESPECIAIS APLICADAS NO ÚLTIMO ANO DE MANDATO

5

Por ser tratar do último ano de mandato do Prefeito, há vedações, impostas por Lei, a serem observadas:

- **É vedado contrair despesa que não possa ser cumprida integralmente dentro dos dois últimos quadrimestres, ou que tenha parcelas a serem pagas no exercício seguinte sem suficiente disponibilidade de caixa.**
- **É vedado aumentar despesa com pessoal nos 180 dias anteriores ao final do mandato.**
- **É vedado aumentar despesa com pessoal que preveja parcelas a serem implementadas em períodos posteriores ao final do mandato.**

Cabe ressaltar que, em decorrência da alteração promovida pela Lei Complementar nº 173/2020 (Programa Federativo de Enfrentamento ao Coronavírus SARS-CoV-2 (Covid-19), as sanções previstas em Lei podem ser excepcionalmente afastadas, em caso de calamida-

de reconhecida pelo Congresso Nacional, desde que os recursos arrecadados sejam destinados ao combate à calamidade pública. Portanto, é imperioso que seja quantificado o montante da insuficiência financeira que foi gerado pelas ações de enfrentamento da pandemia do coronavírus, já que a dispensa do cumprimento aplica-se exclusivamente aos atos de gestão orçamentária e financeira necessários ao atendimento do estado de calamidade pública até 31/12/2020 em função da pandemia da Covid-19.

RESULTADO ORÇAMENTÁRIO 6

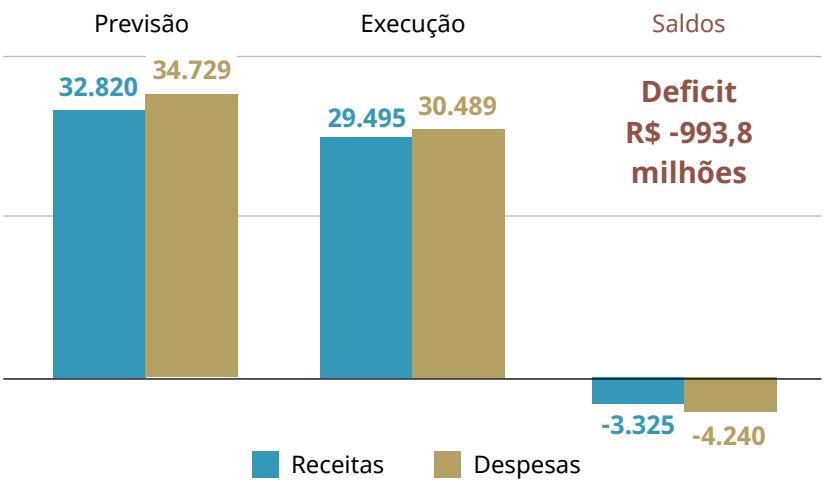
Ao longo do exercício de 2020, foi estimada uma arrecadação de receitas no montante de R$ 32,8 bilhões. Entretanto, o valor efetivamente arrecadado foi de R$ 29,5 bilhões. Dessa forma, houve uma insuficiência de arrecadação na ordem de R$ 3,3 bilhões.

Paralelamente, as despesas foram fixadas em R$ 34,7 bilhões. Contudo, percebe-se que foram executadas despesas no montante de R$ 30,5 bilhões, ocasionando, assim, uma economia de despesa no total de R$ 4,2 bilhões.

Entretanto, cumpre observar que o resultado da diferença entre a receita arrecadada e a despesa executada no exercício de 2020 foi um deficit na execução orçamentária na ordem de R$ 993,86 milhões.

Ademais, cabe destacar que os resultados orçamentários obtidos pelo Município nos últimos quatro exercícios são de sucessivos deficits, constatando-se que ao longo desses anos as despesas executadas superaram o montante efetivamente arrecadado.

Resultado Orçamentário (R$ milhões)



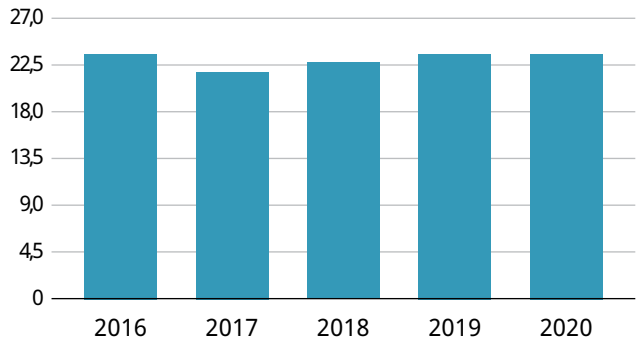
RESULTADO ORÇAMENTÁRIO (R$)				
	2017	**2018**	**2019**	**2020**
Receita Orçamentária	25.144.233.087,21	27.673.483.799,79	28.752.805.221,50	29.495.126.939,67
Despesa Orçamentária	26.572.047.257,88	27.842.363.790,13	30.002.061.369,04	30.488.990.138,50
Deficit	-1.427.814.170,67	-168.879.990,34	-1.249.256.147,54	-993.863.198,83

Fonte: Contas de Governo - Balanço Orçamentário

RECEITA CORRENTE LÍQUIDA 7

A Receita Corrente Líquida (RCL), que é um importante parâmetro para aferição de vários indicadores da gestão fiscal e dos limites de gastos, atingiu, no exercício de 2020, o montante de R$ 23,43 bilhões. Em comparação com o exercício anterior, verificou-se um acréscimo de 0,37%, descontada a inflação média do período.

Evolução Receita Corrente Líquida (R$ Bilhões)



Fonte: Relatório da CAD

Observa-se que a manutenção da RCL no mesmo patamar de 2019 só foi possível graças ao incremento das transferências correntes oriundas de recursos do SUS e das provenientes da Lei Complementar n.º 173/2020. De fato, essa Lei instituiu o Programa Federativo de Enfrentamento ao Coronavírus SARS-CoV-2 (Covid-19), cuja criação almejou diminuir os impactos econômicos na gestão fiscal dos entes. Dessa forma, essas transferências federais anularam o efeito da queda de arrecadação nas demais origens de receita, especialmente a tributária.

Isso posto, salienta-se que as transferências correntes somaram R$ 10,74 bilhões, sendo que os repasses federais que, de alguma forma, estão relacionados à Covid-19 somam:

- **repasses federais do SUS para enfrentamento da Covid-19: R$ 404,87 milhões;**
- **transferências da União no âmbito do Programa Federativo de Enfrentamento ao Coronavírus, instituído pela Lei Complementar nº 173/2020: R$ 626,28 milhões.**

Total de transferências federais relacionadas à Covid-19:

R$ 1,031 bilhão

GESTÃO PATRIMONIAL 8

O Balanço Patrimonial consolidado é a demonstração contábil que evidencia a situação patrimonial da entidade pública. Ele é composto de três partes: ativo, passivo e patrimônio líquido. O Ativo compreende o conjunto de bens e direitos da organização, possuindo valores econômicos e pode ser quantificado em dinheiro, como, por exemplo, os créditos e os bens móveis e imóveis, além do próprio caixa da entidade. O Passivo corresponde às obrigações assumidas pelo ente, sendo composto, por exemplo, das dívidas e provisões.

ATIVO E PASSIVO (R$ mil)			
	Dezembro 2020	**Dezembro 2019**	**Análise Horizontal**
Total do Ativo	49.589.200	48.690.180	1,85%
Total do Passivo	81.549.771	70.408.507	15,82%

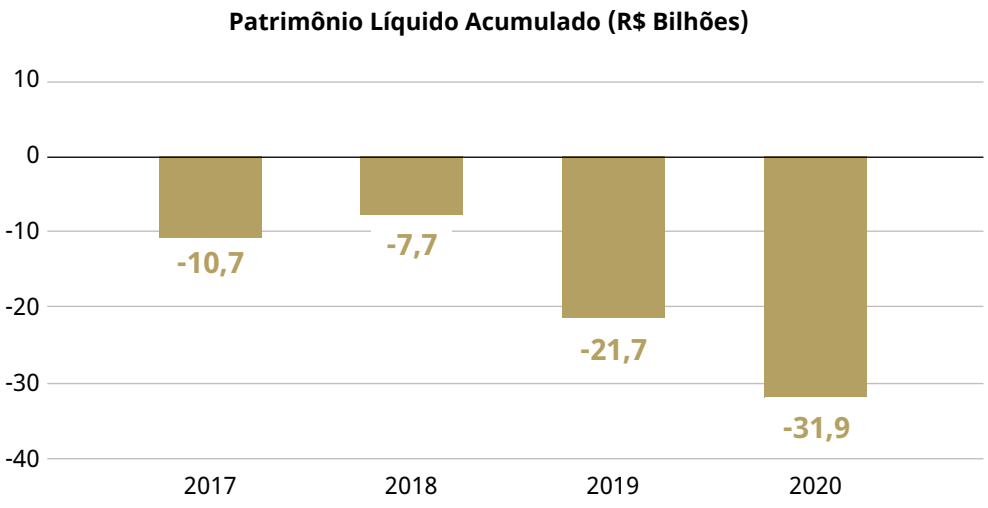
Fonte: Relatório da CAD

O Patrimônio Líquido, terceira parte da demonstração, representa a diferença entre o ativo e o passivo da entidade, ou seja, é o que sobra dos bens e direitos após deduzirmos todas as obrigações. Quando esse valor é negativo, evidencia-se uma situação preocupante que caracteriza o passivo a descoberto. Constata-se que o ente não possui uma quantidade suficiente de bens e direitos para quitar todas as suas obrigações. É nesse estado que se encontra a situação patrimonial do MRJ. Vejamos os valores de 2019 e 2020 a seguir:

PATRIMÔNIO LÍQUIDO: PASSIVO A DESCOBERTO (R$ mil)			
	Dezembro 2020	**Dezembro 2019**	**Análise Vertical Dezembro 2020**
Patrimônio Social e Capital Social	195.977	203.817	-0,61%
Adiantamento para Futuro Aumento de Capital	36.657	35.557	-0,11%
Reservas	17.064	16.408	-0,05%
Ajuste de Avaliação Patrimonial	24.014	24.218	-0,08%
Resultados Acumulados	-32.234.283	-21.998.327	100,86%
Resultado do Exercício	-10.274.216	-7.663.354	32,15%
Resultado de Exercícios Anteriores	-22.126.655	-7.998.888	69,23%
Ajustes de Exercícios Anteriores	166.588	-6.336.085	-0,52%
Total	**-31.960.571**	**-21.718.327**	**100%**

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

Inclusive, percebe-se que, em apenas um exercício, de 2019 para 2020, o resultado negativo acumulado aumentou em mais de R$ 10 bilhões (de 21,7 bilhões para 31,9 bilhões). Nesse sentido, destaca-se negativamente a evolução do PL acumulado ao longo dos últimos quatro anos.



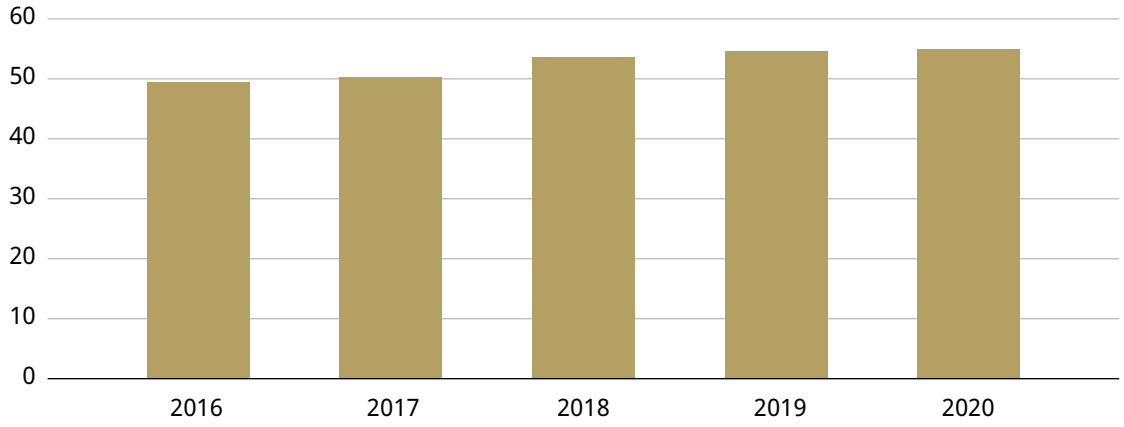
Fonte: Contas de Governo (Exercícios 2017 a 2020)

DÍVIDA ATIVA 9

A dívida ativa é o conjunto de créditos tributários e não tributários em favor da Fazenda Pública, não recebidos no prazo para pagamento. Ou seja, representa um direito do Município que ainda não foi pago pelos devedores.

Em 2020, o estoque da Dívida Ativa do Município referente à Administração Direta alcançou o montante de R$ 55,24 bilhões, sendo R$ 52,07 bilhões referentes à Dívida Ativa Tributária e R$ 3,17 bilhões à Dívida Ativa Não Tributária. A seguir, apresenta-se a evolução do saldo total da Dívida Ativa no período 2016-2020, em valores reais, atualizados pelo IPCA-E. A comparação apenas dos exercícios de 2019 e 2020 revela um acréscimo de 1,22%.

Evolução do Saldo da Dívida 2016-2020 (R$ Bilhões)



Fonte: Relatório da CAD

Infelizmente, apenas parte da dívida ativa acaba sendo paga pelos devedores. Dessa forma, é importante aferirmos a proporção do valor efetivamente pago em cada exercício financeiro. O quadro a seguir compara, nos últimos 5 (cinco) exercícios, o Índice de Arrecadação, composto pela divisão da Receita Arrecadada pelo total do Saldo da Dívida, ambos considerados pelos seus valores nominais. O índice do exercício 2020 apresenta uma queda se comparado com o exercício anterior, o qual tinha revertido uma tendência de queda de dois exercícios consecutivos.

ÍNDICE DE ARRECADAÇÃO (R$ mil)

	2016	2017	2018	2019	2020
Receita Total	860.063	665.082	616.731	756.664	727.847
Saldo da Dívida	42.637.540	44.776.739	49.336.820	52.358.370	55.238.958
Índice de Arrecadação	**2,02%**	**1,49%**	**1,25%**	**1,45%**	**1,32%**

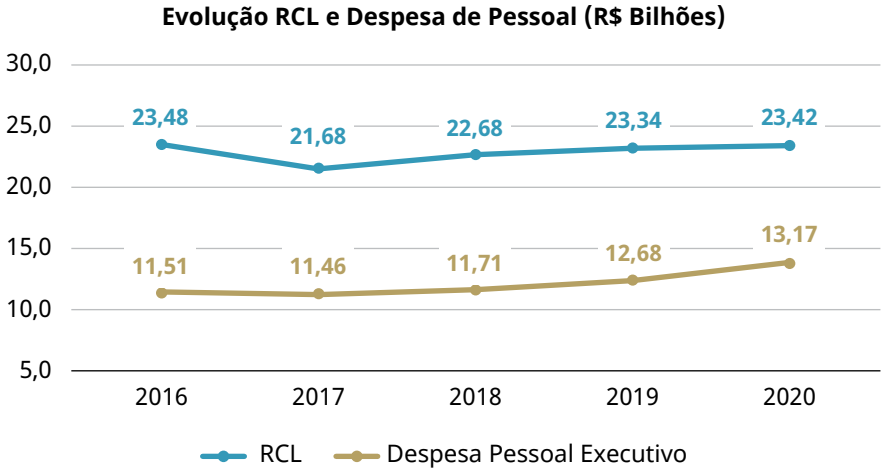
Fonte: CGM (valores nominais)

LIMITES NA CF E NA LRF:

DESPESAS DE PESSOAL

A LRF fixou limites para a despesa total com pessoal em percentuais da RCL, sendo de 60% para os Municípios, distribuídos em 6% para o Legislativo, incluído o Tribunal de Contas do Município, e 54% para o Executivo.

O gráfico ao lado constata uma queda da receita corrente líquida em 2017, com uma curva de recuperação nos últimos exercícios, entretanto, em um patamar ainda abaixo do atingido em 2016. Por outro lado, os gastos com pessoal, após discreta diminuição em 2017, voltaram a subir nos últimos exercícios, e de forma mais acentuada em 2020. Considerando o período 2016/2020, a RCL apresentou pequena queda real de 0,28%, enquanto a despesa com pessoal sofreu incremento real de 20,40%.



Especificamente no que tange ao limite com despesa com pessoal (montante de R$ 13,17 bilhões em 2020), o valor correspondeu a 56,24% da Receita Corrente Líquida apurada e ajustada no período (R$ 23,42 bilhões), ultrapassando, desta forma, o máximo estabelecido pela LRF (54%).

Fonte: Relatório da CAD (Exercícios 2017 a 2020)

Embora a Despesa Total com Pessoal do Poder Executivo se encontre acima do limite estabelecido (54%) desde o último quadrimestre do exercício de 2019, o prazo para recondução da despesa com pessoal foi suspenso em 2020, em função do estado de calamidade pública. Entretanto, apesar da suspensão permanecer no exercício de 2021, importante ressaltar que o Município deve buscar a recondução do limite, visto que não há dispensa desse cumprimento legal, fazendo-se, assim, necessária a continuidade de medidas estruturantes visando a redução da despesa de pessoal.

LIMITES NA CF E NA LRF:

EDUCAÇÃO

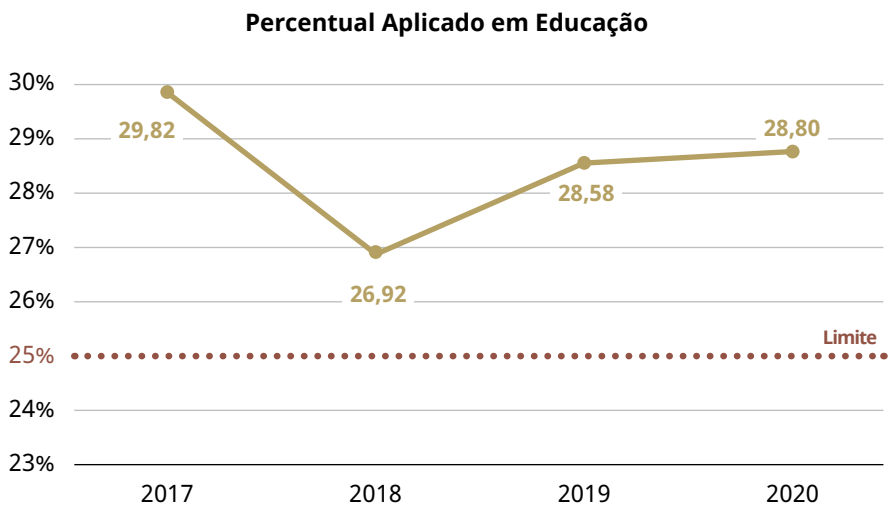
Sobre a temática Educação, a CF/1988 estabelece que o Município aplicará anualmente nunca menos de 25%, no mínimo, da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino (MDE).

O TCMRJ constatou que, no exercício de 2020, o MRJ cumpriu o limite constitucional, aplicando 28,80% em despesas de MDE, conforme tabela abaixo:

MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DO ENSINO - MDE (R$)	
I - Base de Cálculo do Anexo 8 - RREO	
[A] Receita de Impostos e Transferências	15.398.871.475,08
[B] Despesas para Fins de MDE	4.445.397.930,72
II - Exame TCM/SGCE/CAD	
(-) Deduções	
1) Despesas com o Ensino Estadual	8.566.633,00
2) Segurança Pública (GMRIO)	1.009.206,00
3) Despesas com Assistência Médica (Multirio)	351.500,52
4) Despesas com Concessionárias (Juros e Multas)	57.703,01
[C] Total das Deduções (itens 1 a 4)	**9.985.042,53**
[D] Despesas para Fins de Limite [B-C]	**4.435.412.888,19**
[E] Percentual Aplicado em 2020	**CGM = [B/A] 28,87%** **TCM = [D/A] 28,80%**

Fonte: Relatório da CAD

Ao longo dos quatro anos de gestão, o Poder Executivo cumpriu o limite mínimo constitucional em despesas de MDE:



Fonte: Relatório da CAD (Exercícios 2017 a 2020)

LIMITES NA CF E NA LRF:

SAÚDE

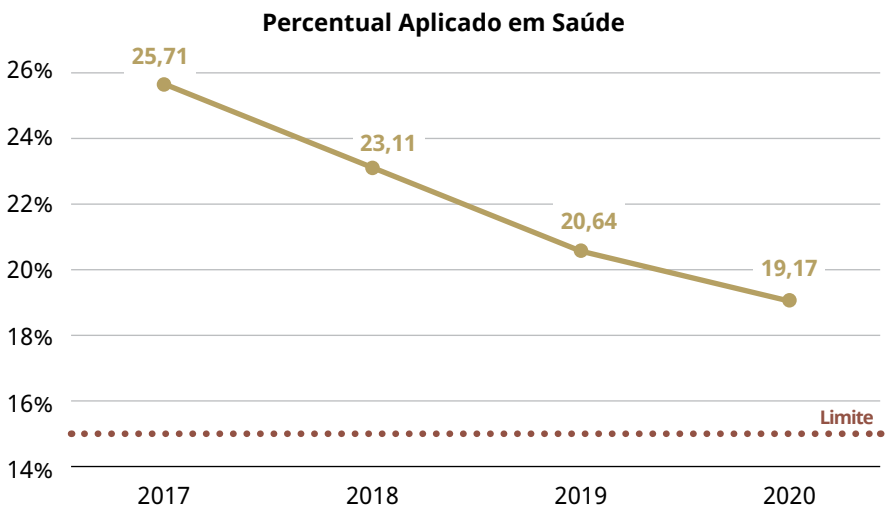
A CF/1988 dispõe que a saúde é direito de todos e dever do Estado. Acerca desse tema, a Lei Complementar n.º 141/2012 determinou que os Municípios apliquem, anualmente, no mínimo, 15% da arrecadação dos impostos e das transferências constitucionais e legais em ações e serviços públicos de saúde.

O TCMRJ constatou que o MRJ atingiu um percentual de 19,17% para o exercício de 2020 sendo, assim, superior ao mínimo constitucional de 15%.

AÇÕES E SERVIÇOS PÚBLICOS DE SAÚDE (R$)	
Receita Para Apuração da Aplicação em Ações e Serviços Públicos de Saúde [A]	**15.368.690.546,36**
Receita de Impostos Líquida	11.745.729.716,31
Receita de Transferências Constitucionais e Legais	3.622.960.830,05
Despesas com Saúde [B]	**5.242.954.518,19**
Despesas Correntes	5.072.543.409,76
Despesas de Capital	170.411.108,43
Despesas com Saúde não Computadas para fins de apuração do % Mínimo [C]	**2.293.970.250,52**
Contribuição Suplementar (Valor acima do teto do Anexo I da Lei nº 5.300/2011) [D]	**2.080.489,00**
Despesas custeadas com outros recursos	1.780.041.285,06
Total das Despesas com Ações e Serviços Públicos de Saúde [E]= [B-C-D]	**2.946.903.778,67**
Percentual Aplicado em Ações e Serviços Públicos de Saúde [F] = [E/A]	**19,17%**

Fonte: Contas de Governo 2020 e Auditoria CAD

Ao longo dos quatro anos de gestão, o Poder Executivo cumpriu o limite mínimo constitucional em despesas com Saúde. Entretanto, constata-se uma tendência de queda no percentual gasto:

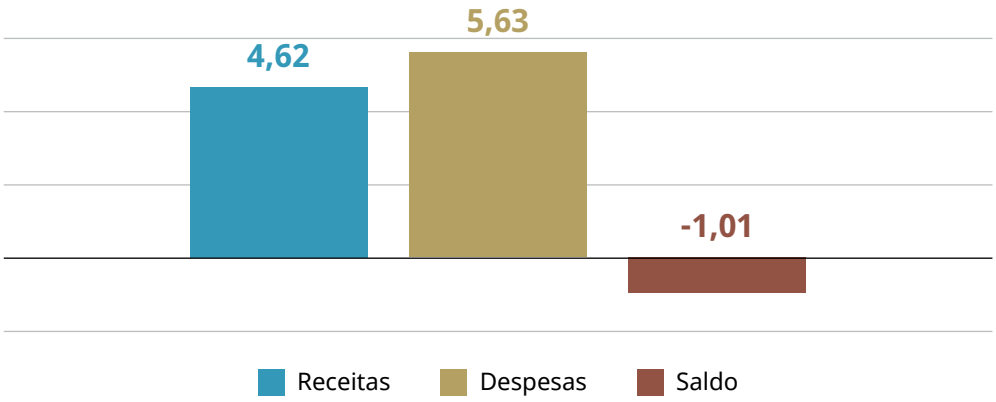


Fonte: Relatório da CAD (Exercícios 2017 a 2020)

PREVIDÊNCIA 11

O Fundo Especial de Previdência do Município do Rio de Janeiro - FUNPREVI - apresentou no exercício de 2020 um deficit orçamentário de R$ 1,01 bilhão, decorrente da diferença entre receitas arrecadadas de R$ 4,62 bilhões e despesas empenhadas de R$ 5,63 bilhões.

Receitas e Despesas - Previdência (R$ Bilhões)



Fonte: Contas de Governo (Exercícios 2017 a 2020)

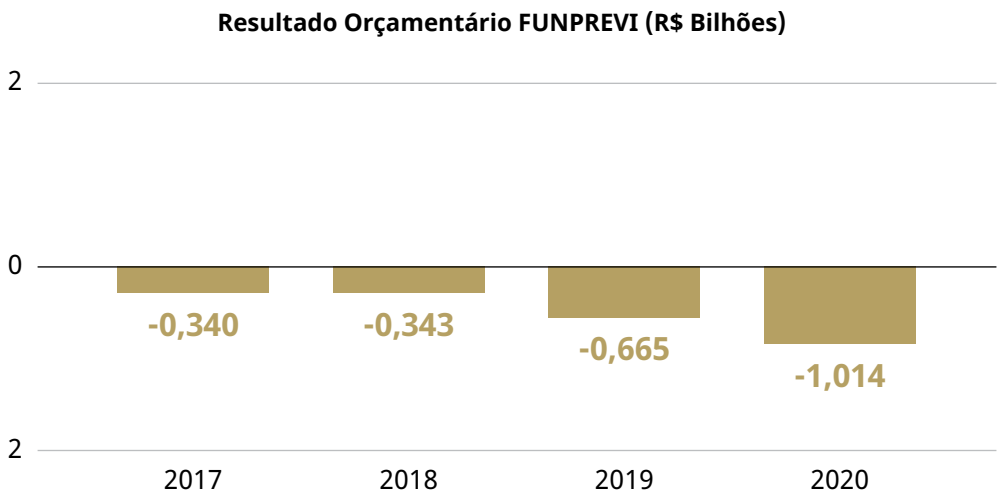
Conforme composição supracitada, as despesas orçamentárias do FUNPREVI atingiram o montante de R$5,63 bilhões, equivalente a 83,69% do total autorizado (R$ 6,73 bilhões), com a concentração em proventos de servidores inativos da rede de ensino, que representaram 52,11% do total executado no exercício.

DESPESAS DO FUNPREVI 2020

Projetos/ Atividades	2020	Composição %
Servidores Inativos da Rede de Ensino	2.935.419	52,11%
Servidores Inativos da Administração Direta	971.924	17,25%
Benefícios a Dependentes	756.265	13,43%
Servidores Inativos da Rede de Saúde	548.358	9,73%
Servidores Inativos da CMRJ	243.875	4,33%
Servidores Inativos do TCMRJ	100.572	1,79%
Obrigações Administrativas, Tributárias e Contribuições	50.093	0,89%
Servidores Inativos da Administração Indireta	16.340	0,29%
Compensações Previdenciárias	5.200	0,09%
Sentenças Judiciais e Precatórios	4.912	0,09%
Total	**5.632.961**	**100%**

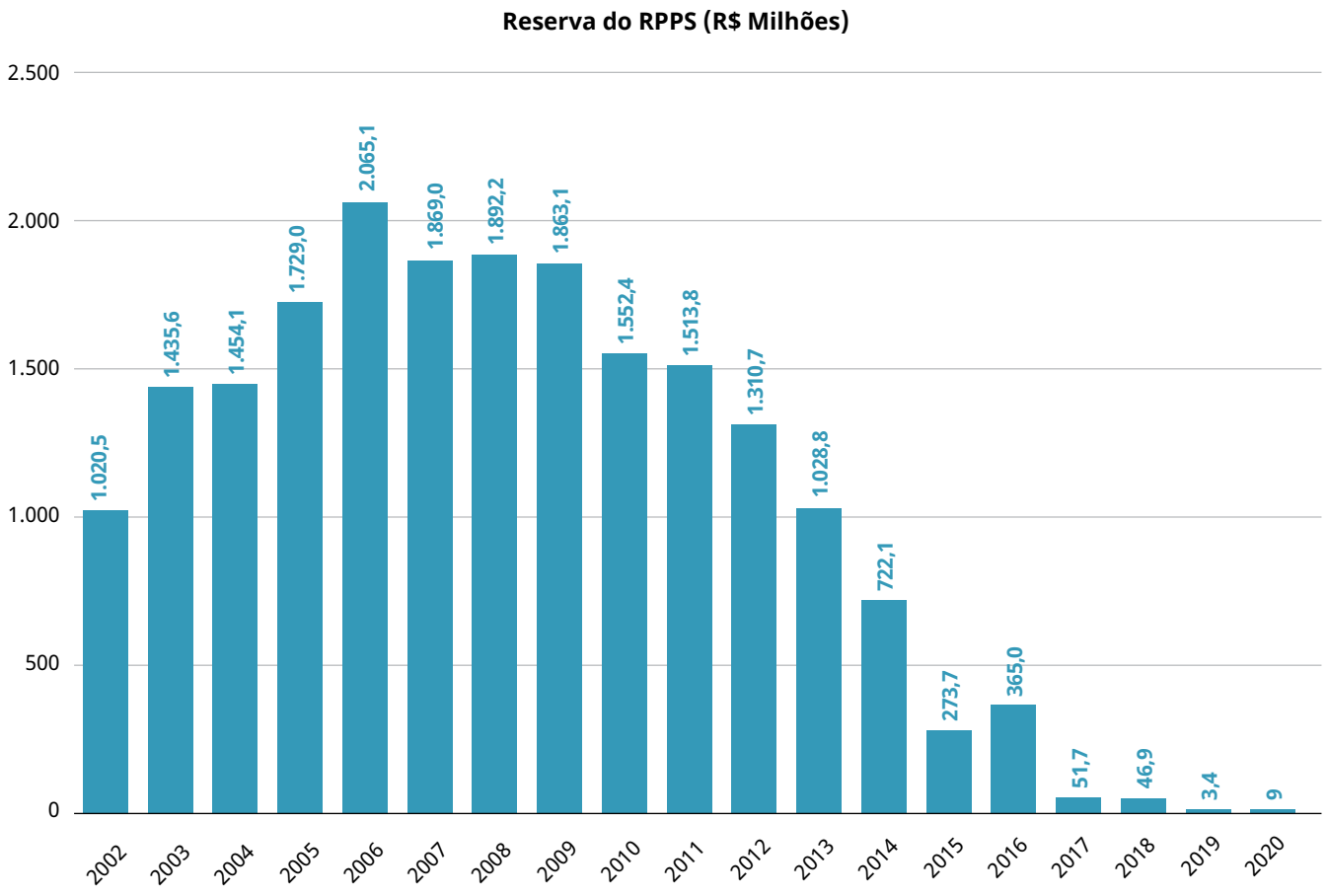
Fonte: Contas de Governo 2020

Adicionalmente, cabe destacar que os resultados orçamentários obtidos pelo FUNPREVI nos últimos quatro exercícios são de sucessivos deficits, constatando-se que ao longo desses anos as despesas executadas com previdência superaram o montante efetivamente arrecadado.



Fonte: Contas de Governo (Exercícios 2017 a 2020)

Nesse tocante, cabe observar que a reserva do RPPS (Regime Próprio de Previdência Social) corresponde ao superavit gerado pela diferença entre receitas previstas e despesas previdenciárias fixadas na Lei Orçamentária Anual, que será utilizado para pagamentos previdenciários futuros. No Município do Rio de Janeiro, fica evidenciada a redução dessa reserva ao longo dos últimos 20 anos:



Fonte: Relatório da CAD

INSUFICIÊNCIA FINANCEIRA 12

O Demonstrativo da Disponibilidade de Caixa e dos Restos a Pagar visa a dar transparência ao equilíbrio entre a geração de obrigações de despesa e a disponibilidade de caixa, bem como ao equilíbrio entre a inscrição em restos a pagar não processados e a disponibilidade de caixa.

DISPONIBILIDADE DE CAIXA E RESTOS A PAGAR (R$)

	Disponibilidade de Caixa Bruta do Poder Executivo	Obrigações Financeiras*	Disponibilidade de Caixa Líquida	RPN Inscrito	Disponibilidade de Caixa Líquida após Inscrição em RPN
	(a)	(b)	(c) = (a) - (b)	(d)	(e) = (c) - (d)
Recursos Vinculados (I)	**2.537.751.144**	**2.923.917.699**	**-386.166.554**	**1.094.154.026**	**-1.480.320.580**
Receitas de Impostos e de Transferências de Impostos - Educação	767.418.132	726.942.582	40.475.551	42.490.856	-2.015.305
Transferências do FUNDEB	303.638.685	242.435.400	61.203.284	86.201.915	-24.998.631
Outros Recursos Vinculados à Educação	76.552.596	47.138.707	29.413.889	24.754.210	4.659.679
Receitas de Impostos e de Transf. de Impostos - Saúde	414.753.476	332.892.057	81.861.419	238.369.045	-156.507.626
Outros Recursos Vinculados à Saúde	376.457.371	250.740.804	125.716.567	179.668.308	-53.951.740
Recursos Vinculados à Assistência Social	34.606.688	5.717.969	28.888.719	9.681.095	19.207.624
Recursos Vinculados ao RPPS - Plano Previdenciário	9.573.392	784.160.964	-774.587.571	72.567.569	-847.155.140
Rec. Oper. de Crédito (exceto vincul. a Educação e Saúde)	49.418.752	48.347.439	1.071.314	25.645.317	-24.574.003
Recursos de Alienação de Bens/Ativos	12.620.821	133.719	12.487.102	1.517.251	10.969.852
Outros Recursos Vinculados	492.711.230	485.408.059	7.303.171	413.258.460	-405.955.289
Recursos não Vinculados (II)	**-1.065.254.208**	**2.003.179.957**	**-3.068.434.165**	**1.005.722.789**	**-4.074.156.954**
Recursos Ordinários	-1.065.254.208	2.003.179.957	-3.068.434.165	1.005.722.789	-4.074.156.954
Total (I + II)	**1.472.496.937**	**4.927.097.656**	**-3.454.600.720**	**2.099.876.815**	**-5.554.477.535**

*De acordo com dados obtidos em auditoria, foram incluídos nessa coluna os montantes de R$ 2.029.338.352,79 - relativo a despesas incorridas sem execução orçamentária, R$ 2.847.432.649,66 - dos restos a pagar processados totais e não processados de exercícios anteriores, e R$ 75.227.603,45 - referente a outras Obrigações Financeiras.

Fontes: RGF e Planilha "Detalhamento da Disponibilidade de Caixa Bruta do Exercício de 2020", elaborada pela CGM.

Pode-se dizer que, ao final de 2020, faltavam R$ 5,55 bilhões para que o Poder Executivo pudesse honrar com a integralidade das suas obrigações já assumidas (corresponde a 17,76% da dotação do Município para o exercício de 2021 - R$ 31,27 bilhões). Importa destacar que as obrigações para as quais o Município não possuía disponibilidade financeira suficiente para a integral satisfação não correspondem a dívidas com vencimento ainda por vir, tais como parcelas de operações de crédito, mas sim a valores com exigibilidade imediata, que podem ser reclamadas pelos seus titulares a qualquer momento, inclusive pela via judicial.

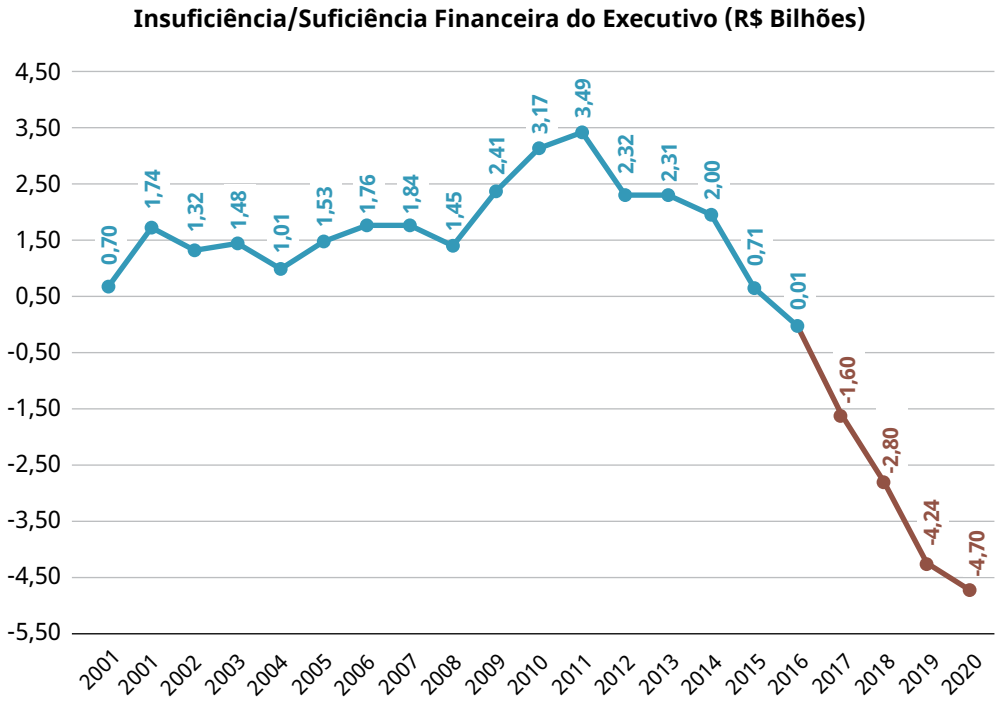
Apesar de vários alertas proferidos por este Tribunal desde 2017, o valor do rombo financeiro só aumentou. Comparando-se a insuficiência financeira de 2017 com a de 2020, observa-se um incremento de R$ 3,22 bilhões.

INSUFICIÊNCIA FINANCEIRA

Ano	Valores
2017	R$ 2,33 bilhões
2018	R$ 3,24 bilhões
2019	R$ 4,24 bilhões
2020	R$ 5,55 bilhões

Fonte: Relatório da CAD

Importante salientar que desde a promulgação da Lei de Responsabilidade Fiscal em 2000, o Município do Rio de Janeiro nunca havia apresentado insuficiência financeira ao final do exercício. No último mandato, todos os anos apresentaram esse tipo de distorção conforme evidenciado no gráfico ao lado.



* Valores nominais. O valor da insuficiência financeira de 2020 foi considerado sem os gastos referentes à pandemia da COVID-19.

Cabe destacar que a Lei Complementar n.º 173 acresceu dispositivos que tratam da dispensa do cumprimento de algumas exigências da LRF, na ocorrência de calamidade. Ressalta-se, todavia, que tal dispensa aplica-se exclusivamente aos atos de gestão orçamentária e financeira necessários ao atendimento de despesas à função da pandemia da Covid-19.

Assim, para aferir o efetivo cumprimento do art. 42 da LRF no exercício de 2020, devem ser desconsideradas da apuração as despesas relacionadas ao enfrentamento da pandemia. Conforme dados da Prestação de Contas, o montante das despesas orçamentárias empenhadas em 2020 relacionadas ao enfrentamento da pandemia totaliza R$ 851,22 milhões, tendo sido liquidado o montante de R$ 716,37 milhões e ocorrido pagamentos na ordem de R$ 691,75 milhões. Dessa forma, o quadro acima apresentou os dados de 2020 já com a exclusão das despesas relacionadas ao enfrentamento da pandemia. Para tanto, as despesas liquidadas foram acrescidas à disponibilidade líquida de caixa, e os restos a pagar inscritos referentes a tais despesas foram deduzidos do montante inscrito no âmbito do Poder Executivo.

Entretanto, constata-se que, mesmo após a exclusão das despesas relacionadas ao enfrentamento da pandemia da Covid-19, o Poder Executivo apresentou, ao final do exercício de 2020, disponibilidades financeiras insuficientes (R$ 4,70 bilhões) para a satisfação das obrigações exigíveis no mesmo momento (provenientes de despesas incorridas, inscritas ou não em restos a pagar) caracterizando o descumprimento do mandamento contido no art. 42 da LRF.

Ressalte-se que, como já mencionado, em se tratando do último ano do mandato do Chefe do Poder Executivo, é vedado ao Prefeito, nos últimos dois quadrimestres do seu mandato, contrair obrigação de despesa que não possa ser cumprida integralmente dentro dele, ou que tenha parcelas a serem pagas no exercício seguinte sem que haja suficiente disponibilidade de caixa para este efeito.

CONTAS DO EXERCÍCIO ANTERIOR 13

Na Prestação de Contas de Governo referente ao exercício de 2019 (Processo 40/100.348/2020), de responsabilidade do Exmo. Sr. Marcelo Bezerra Crivella, cujo Parecer Prévio foi contrário à aprovação, esta Corte emitiu 14 Alertas, 30 Determinações e 5 Recomendações. O quadro ao lado demonstra, proporcionalmente, o que foi atendido referente às determinações e às recomendações.

CUMPRIMENTO DAS DETERMINAÇÕES - CONTAS 2020

Situação	Quantidade	% do total
Atendida	5	17%
Parcialmente atendida	7	23%
Análise futura das providências adotadas	9	30%
Não atendidas	9	30%
Total	**30**	**100%**

CUMPRIMENTO DAS RECOMENDAÇÕES - CONTAS 2020

Situação	Quantidade	% do total
Análise futura das providências adotadas	2	40%
Não atendidas	3	60%
Total	**5**	**100%**

Fonte: Contas de Governo 2020

DESPESAS SEM PASSAR PELA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA 14

O Demonstrativo Sintético da Disponibilidade de Caixa e dos Restos a Pagar do Poder Executivo relativo ao exercício de 2020 evidencia a existência de obrigações financeiras no montante de R$ 2,10 bilhões, sendo R$ 75 milhões decorrentes de depósitos e consignações sem o valor correspondente nas contas de ativo e R$ 2,03 bilhões de obrigações incorridas, que não foram registradas orçamentariamente ou que tiveram o empenho cancelado.

Apesar dos vários alertas e ressalvas proferidos por este Tribunal, o montante de despesas sem a devida execução orçamentária só aumentou, o que evidencia a falta de promoção de medidas estruturantes e sistêmicas efetivas pelo comando do Poder Executivo para coibir tal prática danosa às finanças municipais, conforme evidenciado na tabela a seguir:

Insta salientar que, só no exercício de 2020, de acordo com informações disponibilizadas nos autos, foram realizadas só pela Administração Direta despesas sem a devida execução orçamentária no montante de R$ 580,61 milhões.

Ademais, é importante advertir que o montante elevado de despesas realizadas sem passar pela execução orçamentária e, portanto, não empenhadas, liquidadas e pagas, distorceu de forma relevante o cálculo dos resultados orçamentário, primário e nominal apresentados, tornando as referidas informações sem utilidade para avaliação da presente Prestação de Contas.

DESPESAS SEM EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA

Ano	Valores
2017	R$ 1,51 bilhão
2018	R$ 2,11 bilhões
2019	R$ 1,81 bilhão
2020	R$ 2,03 bilhões

Fonte: Relatório da CAD

ENDIVIDAMENTO 15

No exercício de 2020, o endividamento total do Município atingiu o montante de R$ 81,55 bilhões, conforme evidenciado a seguir:

ENDIVIDAMENTO TOTAL (R$ MIL)

Endividamento	2020	2019	Compos. %	Var. %
Restos a Pagar	4.268.758	2.940.954	5,23%	45,15%
Dívida Contratual	14.982.578	13.504.704	18,37%	10,94%
Adm. Direta - Interna	8.649.488	8.401.251	10,61%	2,95%
CEF	3.281.763	3.075.335	4,02%	6,71%
BNDES	4.584.148	4.403.320	5,62%	4,11%
STN	783.577	769.404	0,96%	1,84%
Santander	-	153.191	0,00%	-100,00%
Adm. Direta - Externa	5.813.407	4.588.266	7,13%	26,70%
BID	889.438	807.679	1,09%	10,12%
BIRD	4.646.184	3.780.586	5,70%	22,90%
Contratos aquisição financiada SMS	277.785			
Reconhecimento de dívidas[1]	63.934	81.261	0,08%	-21,32%
Adm. Indireta	455.749	433.926	0,56%	5,03%
Passivo Atuarial - FUNPREVI	38.206.723	35.428.077	46,85%	7,84%
Provisões	19.422.543	13.580.326	23,82%	43,02%
Outros[2]	4.669.170	4.954.446	5,73%	-5,76%
Total	**81.549.772**	**70.408.506**	**100,00%**	**15,82%**

(1) Refere-se ao Contrato de Confissão de Dívida e Parcelamento de Débito assinado pelo Município do Rio de Janeiro com a Light Serviços de Eletricidade S.A., no valor de R$ 63.933.565,33. (2) Incluído o montante de R$ 1.761.952.007,97, referente a despesas não executadas orçamentariamente, excluídas as intraorçamentárias.

Fonte: Balanço Patrimonial Consolidado, RREO, RGF e SMF/SUBTM.

O passivo atuarial do Fundo Especial de Previdência do Município do Rio de Janeiro (FUNPREVI) representa a maior participação no endividamento total do Município (46,85%).

A dívida contratual, que corresponde a 18,03% do endividamento total, aumentou 8,89% no exercício de 2020. A suspensão do pagamento do principal e encargos das dívidas oriundos de contratos do Município do Rio de Janeiro com a CEF e o BNDES (montante de R$ 619,68 milhões), em decorrência da pandemia, e consequente incorporação ao saldo devedor, foi um dos fatores que ocasionou essa variação.

DÍVIDA CONSOLIDADA 16

A dívida pública consolidada ou fundada corresponde ao montante total, apurado sem duplicidade, das obrigações financeiras do ente da Federação, assumidas para amortização em prazo superior a doze meses, decorrentes de leis, contratos, convênios ou tratados e da realização de operações de crédito. Também integram a dívida pública consolidada as operações de crédito de prazo inferior a doze meses cujas receitas tenham constado do orçamento.

A Dívida Consolidada Líquida (R$ 18,33 bilhões) representou 78,28% da RCL, ficando abaixo do limite de 120% estabelecido pelo Senado Federal.

DÍVIDA CONSOLIDADA LÍQUIDA 2020 (R$ MIL)		
Dívida Consolidada (A)		**18.772.818**
(-) Deduções (B) = (a) + (b)		443.732
(a) Disponibilidade de Caixa		226.651,20
Disponibilidade de Caixa*		1.673.582
(-) Restos a Pagar Processados		-1.446.931
(b) Haveres Financeiros		217.081
Dívida Consolidada Líquida (C = A -B)		**18.329.086**
Receita Corrente Líquida Ajustada (D) = (c) - (d)		23.415.408
(c) Receita Corrente Líquida		23.426.420
(d) Transferências Obrigatórias da União relativas às emendas individuais (art. 166-A, §1º da CF)		11.012
Relação Dívida Consolidada Líquida s/ RCL (C/D)		78,28%
Limite	120%	28.098.490
Alerta se superior a	108%	25.288.641

* Se o saldo apurado for negativo, ou seja, se o total da Disponibilidade de Caixa Bruta for menor que Restos a Pagar Processados, esse saldo negativo não deverá ser informado nessa linha, mas na linha da "Insuficiência Financeira, no quadro "Outros Valores não integrantes da Dívida Consolidada". Assim, quando o cálculo de Disponibilidade de Caixa for negativo, o valor dessa linha deverá ser (0) "zero".

Fonte: RGF e RRE 2020

DÍVIDA CONSOLIDADA 2020 - SEM FUNPREVI (R$ MIL)			
	Adm. Direta	**Adm. Indireta**	**Total**
Contratual	**14.526.829**	**455.749**	**14.982.578**
Operações de Crédito Interna	8.649.488		8.649.488
Operações de Crédito Externas[1]	5.813.407		5.813.407
Empréstimos e Financiamentos - CEF		2.446	2.446
Empréstimos e Financiamentos - CEHAB		218.451	218.451
Empréstimos e Financiamentos - FUNPREVI		109.982	109.982
Parcelamento IRPJ		-	-
Parcelamento CSLL/COFINS		-	-
Parcelamento PIS/PASEP		2.160	2.160
Parcelamento INSS		95.564	95.564
Ações Cíveis		27.146	27.146
Reconhecimento de dívidas[2]	63.934	0	63.934
Precatórios	**368.342**	**243**	**368.585**
Depósitos Adm. e Judiciais a Longo Prazo	**1.579.919**	**-**	**1.579.919**
Credores a Longo Prazo	**79.784**	**-**	**79.784**
Demais Obrigações Financeiras[3]	**1.377.178**	**384.774**	**1.761.952**
Dívida Consolidada (sem FUNPREVI)	**17.932.053** **95,52%**	**840.765** **4,48%**	**18.772.818** **100,00%**

(1) Incluindo o valor de R$ 277.785.056,59, referente a contrato de financiamento de bens (Contratos SMS nºs 158 a 166/2019). (2) Na linha Reconhecimento de Dívida, estão incluídos R$ 63.933.565,33, referente ao saldo do Contrato de Confissão de Dívida e Parcelamento de Débito assinado pelo Município do Rio de Janeiro com a Light Serviços de Eletricidade S.A. (3) Despesas incorridas sem execução orçamentária, apuradas para fins de elaboração do anexo 5 do RGF, deduzidas as transações intraorçamentárias.

Fonte: CGM

RENÚNCIA DE RECEITA 17

A renúncia compreende anistia, remissão, subsídio, crédito presumido, concessão de isenção em caráter não geral, alteração de alíquota ou modificação de base de cálculo que implique redução discriminada de tributo ou contribuições, e outros benefícios que correspondam a tratamento diferenciado. Ou seja, são valores que o Município deixa de arrecadar.

No exercício de 2020, em decorrência de Leis que concederam benefícios e tratamentos diferenciados, houve um impacto negativo na ordem de R$ 1,95 bilhão na arrecadação a título de renúncia de receita. Desse total, 70,67% (R$ 1,38 bilhão) provêm de quatro fundamentações legais:

IPTU

Lei nº 691/1984 (em sua maioria, isenções do art. 61) e Lei 2.687/1998:

R$ 433,40 milhões

ISS

serviços prestados por profissionais autônomos e por sociedades de profissionais:

R$ 318,91 milhões

ISS

serviços de administração de fundos:

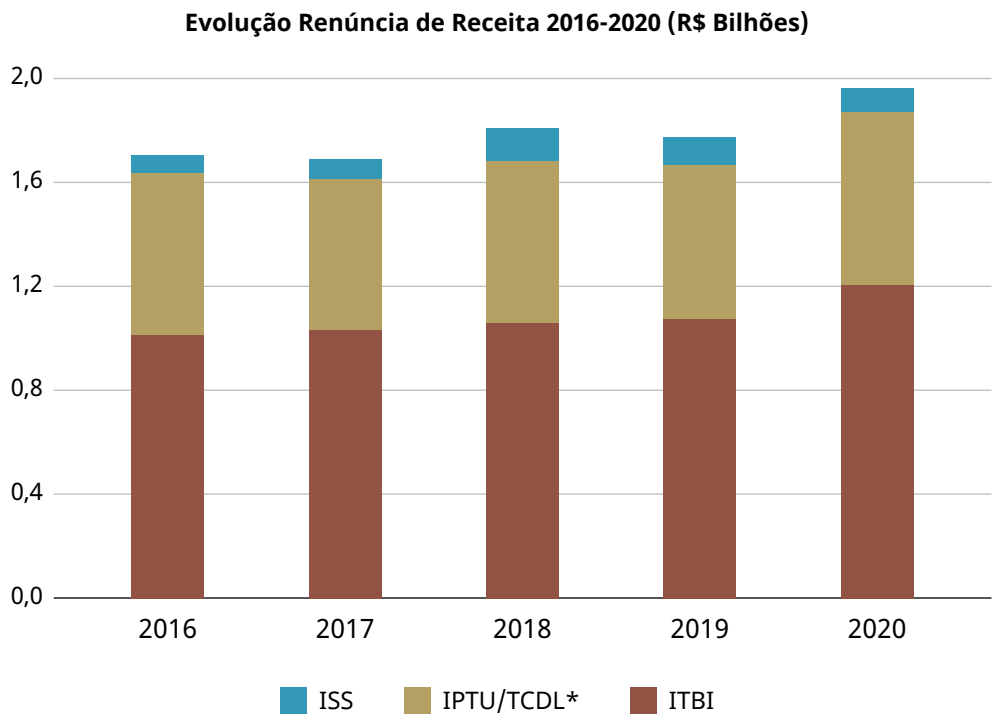
R$ 350,20 milhões

ISS

serviços de saúde com internações:

R$ 278,18 milhões

Cabe destacar a evolução do impacto financeiro das renúncias de receita ao longo dos últimos cinco exercícios, em valores reais:



*Para fins de análise da série histórica, foi desconsiderado o impacto extraordinário da remissão do Projeto Atualiza em 2016 e 2017.

Fonte: Relatório da CAD

SEQUESTRO DE VALORES NAS CONTAS BANCÁRIAS POR DECISÃO JUDICIAL

18

Ao final do exercício de 2019, em decorrência da ordem judicial emitida pelo Tribunal Regional do Trabalho, foi realizado o sequestro de recursos de algumas contas bancárias do Município, no valor de R$ 390.464.584,45, para fins do pagamento de obrigações da Secretaria Municipal de Saúde (SMS) junto a prestadores de serviços.

Em 2020, em auditora realizada por este Tribunal, foi verificado que R$ 38,13 milhões de parte dos R$ 390,46 milhões foram sequestrados de contas bancárias referentes a diversos fundos municipais que possuem destinação de seus recursos vinculados em Lei, não sendo prevista na Lei de criação desses fundos a utilização de recursos para o pagamento de prestadores de serviços da SMS.

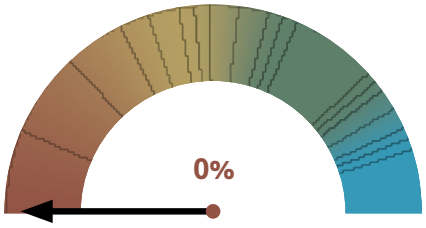
Os valores retirados dos fundos, por serem vinculados, deveriam ter sido repostos. Porém, em consulta ao Balancete de Verificação da Administração Direta em dezembro de 2020, constatou-se que o valor de R$ 160,36 milhões ainda não foi recomposto aos fundos de origem.

FUNÇÕES DE GOVERNO 19

A CF/1988 atribuiu ao Plano Plurianual (PPA) o papel de estabelecer as diretrizes, objetivos e metas da administração pública para as despesas de capital e outras delas decorrentes, tornando-o um direcionador estratégico do orçamento. Entretanto, cabe destacar que, embora o PPA seja segregado por área de resultado, algumas análises são feitas considerando a classificação das despesas por função de governo, pois essa representa o maior nível de agregação das diversas áreas de despesa que competem ao setor público.

FUNÇÃO EDUCAÇÃO

A função Educação é o destino da maior parte dos recursos públicos municipais (23% da despesa executada em 2020). No PPA 2018-2021, constam catorze indicadores de desempenho relacionados a essa função, sendo que nenhum deles atingiu a meta definida e sete não foram disponibilizados pelo Poder Executivo em 2020, como ilustrado pela figura ao lado.



FUNÇÃO DE GOVERNO: 12 - EDUCAÇÃO

0 dos 14 indicadores atingiram a meta em 2020.

Obs.: Quantidade de indicadores N/D = 7
Quantidade de indicadores zerados = 0

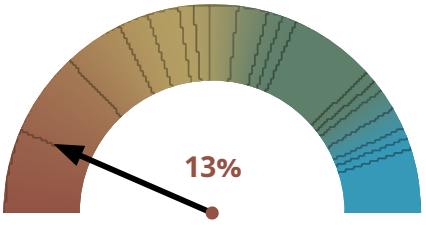
Quantidade de indicadores que pioraram o desempenho em relação a 2017 = 0.

Fonte: Relatório "Análise das Principais Funções e Programas Finalísticos"(P017).

FUNÇÃO SAÚDE

A função Saúde é a segunda função finalística mais relevante em volume de recursos no Município do Rio de Janeiro e concentrou as ações do governo em 2020 em decorrência do enfrentamento da pandemia do coronavírus.

Ao analisar as principais funções e programas finalísticos, constatou-se que, em 2020, apenas três indicadores alcançaram as metas estabelecidas e oito indicadores pioraram em relação aos resultados obtidos em 2017, conforme resumido no próximo gráfico.



FUNÇÃO DE GOVERNO: 10 - SAÚDE

3 dos 23 indicadores atingiram a meta em 2020.

Obs.: Quantidade de indicadores N/D = 0
Quantidade de indicadores zerados = 1

Quantidade de indicadores que pioraram o desempenho em relação a 2017 = 8.

Fonte: Relatório "Análise das Principais Funções e Programas Finalísticos"(P017).

CONCLUSÃO 20

Diante de todo o exposto, considerando todo o exame realizado por este Tribunal, fundamentado em elementos técnicos, resultando no Parecer Prévio das Contas de Governo da Prefeitura do MRJ, que irá subsidiar o Poder Legislativo Municipal para que este emita seu julgamento, além de objetivar atender a sociedade em seu justo anseio por transparência e correção na gestão dos recursos públicos, mostra-se imperioso ressaltar que o exercício de 2020 abarcou dois chefes do Poder Executivo Municipal. Desta forma, foi feita a separação das análises de acordo com o período de gestão para que a responsabilidade pudesse ser individualizada.

Nesta toada, resolveu-se pela emissão de **Parecer Prévio FAVORÁVEL** à aprovação das Contas de Governo da Prefeitura do Município do Rio de Janeiro, atinentes ao exercício de 2020, de responsabilidade do **Excelentíssimo Senhor Jorge Miguel Felippe,** no período de 22/12/2020 a 31/12/2020.

Por outro lado, resolveu-se pela emissão de **Parecer Prévio CONTRÁRIO** à aprovação das Contas de Governo da Prefeitura do Município do Rio de Janeiro, atinentes ao exercício de 2020, de responsabilidade do **Excelentíssimo Senhor Marcelo Bezerra Crivella,** no período de 01/01/2020 a 21/12/2020, fundamentado nas seguintes irregularidades, impropriedades e distorções:

SITUAÇÃO	MOTIVAÇÃO
IRREGULARIDADES	
1 (primária)	Descumprimento do art. 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal
2 (primária)	Ocorrência sistêmica de despesas sem passar pela execução orçamentária contrariando o art. 60 da Lei nº 4.320/1964.
3 (primária)	Descumprimento de normas previdenciárias e falta de medidas estruturantes para combater o deficit do FUNPREVI.
4 (primária)	Descumprimento do Artigo 177, inciso IV, da Lei Orgânica Municipal (13º salário)
5 (secundária)	Descumprimento do Limite com Despesa de Pessoal
6 (secundária)	Previsão de receita superestimada provocando desequilíbrio nas Contas Públicas
7 (secundária)	Descumprimento do Art. 55 da Lei nº 6.623/2019 (Lei de Diretrizes Orçamentárias 2020)
8 (secundária)	Aplicação de Recursos do FUNDEB em despesas não permitidas
IMPROPRIEDADES	
1	Não regularização orçamentária do valor sequestrado de recursos de contas bancárias do Município do Rio de Janeiro, no valor de R$ 390.464.584,45
2	Falta de medidas estruturantes e eficazes para combater a perda de ativos inscritos em dívida ativa
3	Inclusão de despesas indevidas no cálculo da MDE
DISTORÇÕES	
1	Resultado Orçamentário Não Fidedigno
2	Não cumprimento das metas fiscais e resultados primário e nominal não fidedignos

O Relatório completo, com os pronunciamentos dos Excelentíssimos Senhores Conselheiros, o Parecer Prévio emitido, os votos proferidos e as recomendações formuladas por esta Corte podem ser encontrados no endereço eletrônico: www.tcm.rj.gov.br/t/contasdoprefeito ou pelo QR Code ao lado.

TRIBUNAL DE CONTAS
DO MUNICÍPIO DO RIO DE JANEIRO

www.tcm.rj.gov.br
Rua Santa Luzia, 732 - Centro
Rio de Janeiro - RJ
CEP: 20.030-042