
GABINETE DO CONSELHEIRO LUIZ ANTONIO GUARANÁ

VOTO Nº: 039/2021

EMENTA: Acompanhamento da Execução Orçamentária e Financeira. Instrumento de Fiscalização. Plano Anual de Fiscalização - PAF.
Arquivamento com recomendação

PROCESSO Nº : 40/100.358/2020
ASSUNTO : Acompanhamento da Execução Orçamentária referente ao 1º trimestre de 2020
ORIGEM : Coordenadoria de Auditoria e Desenvolvimento – CAD

I – RELATÓRIO

Retorna à apreciação desta Corte de Contas o Acompanhamento da Execução Orçamentária do Município do Rio de Janeiro referente ao 1º trimestre de 2020, após determinação proferida em Sessão Extraordinária de 29/04/2020 para que a Secretaria Municipal de Fazenda apresentasse 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.

A SMF, por meio do Ofício n.º 799, de 30/11/2020 (P035/040), informou que já havia encaminhado, através do Ofício n.º 389/2020 (no âmbito do processo n.º 40/100.308/2020, referente ao Relatório Resumido da Execução Orçamentária do 1º bimestre/2020), as medidas que estavam sendo empregadas com vistas à reavaliação de todo o planejamento orçamentário.

A CAD (P049) destacou que no Ofício n.º 389/2020 a Secretaria de Fazenda elencou as medidas relacionadas ao controle da despesa, ao incremento da arrecadação e à redução da inadimplência previstas para implementação durante o exercício de 2020. O processo relativo ao Relatório Resumido da Execução Orçamentária do 1º bimestre foi arquivado em Sessão Ordinária de 12/08/2020.



GABINETE DO CONSELHEIRO LUIZ ANTONIO GUARANÁ

A CAD encerra o seu relatório apresentando a seguinte proposta de encaminhamento:

Não obstante o fato de que a SMF não tenha apresentado o plano de reequilíbrio financeiro na forma determinada por esta Corte, o efetivo cumprimento do art. 42 da LRF, por parte do Município do Rio de Janeiro no exercício de 2020, se dará quando da análise da respectiva Prestação de Contas de Governo, quando então se poderá avaliar a efetividade das ações que tiverem sido objeto de implementação durante o ano, inclusive aquelas relacionadas à cobertura da insuficiência financeira verificada no exercício de 2019. Sendo assim, propõe-se o arquivamento do presente processo.

O Sr. Secretário de Controle Externo (P050) e a douta Procuradoria Especial (P053) endossam o posicionamento.

É o relatório.

II – VOTO

Introdução

Versa o presente sobre o Acompanhamento da Execução Orçamentária do 1º trimestre de 2020, elaborado pela CAD em cumprimento ao Plano Anual de Fiscalização - PAF, que retorna de determinação baixada em Sessão Virtual de 29/04/2020 nos seguintes termos:

- 1) **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.

GABINETE DO CONSELHEIRO LUIZ ANTONIO GUARANÁ

A presente decisão também contemplou a emissão dos seguintes alertas visando o aprimoramento da peça orçamentária para exercício financeiro de 2021.

- 2) **ALERTAR** a Secretaria Municipal de Fazenda que avalie, quando da elaboração do Projeto de Lei Orçamentária de 2021, as prováveis flutuações dos parâmetros adotados para a fixação das metas estabelecidas no Projeto de Lei n.º 1.784/2020 (PLDO), em especial a variação do PIB, em função dos efeitos da pandemia do COVID-19 sobre a atividade econômica do país, tendo em vista que a correta previsão da receita é primordial para a fixação das despesas e identificação de necessidades de financiamentos, de forma a evitar desequilíbrio nas finanças municipais, como a insuficiência financeira apontada pela CGM na Prestação de Contas do Prefeito referente ao exercício de 2019 de quase R\$ 4 bilhões;
- 3) **ALERTAR** a Comissão de Finanças, Orçamento e Fiscalização Financeira da CMRJ sobre a importância de avaliar, durante o processo legislativo de elaboração dos instrumentos orçamentários, o correto dimensionamento dos parâmetros macroeconômicos para definição das metas fiscais relativas à receita, despesa, dívida, resultado primário e nominal e as respectivas memória e metodologia de cálculo que justifiquem os resultados pretendidos.

Apesar de todas os alertas e determinações proferidos durante o exercício de 2020 por este Tribunal visando evitar o agravamento da situação fiscal do Município do Rio de Janeiro, faltaram recursos financeiros para quitar integralmente obrigações prioritárias como, por exemplo, o décimo terceiro salário e a folha de pagamento de pessoal de dezembro.

Destarte, é importante destacar que o objetivo da apresentação de um plano de reequilíbrio financeiro foi evitar o agravamento das finanças do MRJ e o possível descumprimento do art. 42 da LRF. Com o fim do mandato e o não atendimento da determinação proferida, resta apenas verificar a efetividade das medidas tomadas pela Poder Executivo para estancar a insuficiência financeira gerada durante o mandato e o impacto do não cumprimento da referida decisão quando da análise da respectiva prestação de contas de governo, conforme sugerido pela CAD.



GABINETE DO CONSELHEIRO LUIZ ANTONIO GUARANÁ

Em relação à Lei Orçamentária para 2021, é importante frisar que este Tribunal, em voto de minha lavra proferido no processo 40/100.928/2020, emitiu diversos alertas sobre possíveis inconsistências na peça orçamentária.

1. ALERTAR à SMF e à Comissão de Finanças, Orçamento e Fiscalização Financeira da CMRJ que avaliem a exequibilidade das metas fiscais de receita, despesa, resultado primário, resultado nominal e dívida pública integrantes do Anexo de Metas Fiscais 2021, de forma a evitar o desequilíbrio das contas públicas provocado pela realização de despesas em montante superior à arrecadação conforme ocorrido nos últimos exercícios financeiros;

2. ALERTAR à SMF e à Comissão de Finanças, Orçamento e Fiscalização Financeira da CMRJ que avaliem a exequibilidade da previsão de receita para 2021 que contempla um aumento real de mais de R\$1 bilhão sobre a arrecadação ocorrida em 2019;

3. ALERTAR à SMF e à Comissão de Finanças, Orçamento e Fiscalização Financeira da CMRJ que avaliem a exequibilidade da projeção de despesa para 2021 que contempla uma redução real de aproximadamente R\$908 milhões sobre a despesa realizada 2019 corrigida (com a inclusão dos valores incorridos e não reconhecidos orçamentariamente em 2019);

4. ALERTAR à SMF e à Comissão de Finanças, Orçamento e Fiscalização Financeira da CMRJ que avaliem a exequibilidade da meta de superávit primário projetada para 2021 (R\$1,26 bilhão) tendo em vista que este valor é superior ao dobro da meta fixada na LOA 2019 (535 milhões). Para atingir a meta fixada, o MRJ terá que obter um elevado aumento real de arrecadação de receita primária e uma redução acentuada de despesa primária em relação aos valores executados em 2019. Ressalta-se que o efeito da Pandemia nas contas públicas ainda deverá ser observado em 2021, inclusive com o risco de começo da segunda onda da Covid-19 no país¹.

5. ALERTAR à SMF e à Comissão de Finanças, Orçamento e Fiscalização Financeira da CMRJ que avaliem o impacto da insuficiência financeira constatada até 2019 (R\$4,24 bilhões) na elaboração da LOA 2021, tendo em vista que a solução passa por

¹ <https://g1.globo.com/jornal-nacional/noticia/2020/11/23/grupo-de-pesquisadores-alerta-para-o-comeco-da-segunda-onda-da-pandemia-no-brasil.ghtml>



GABINETE DO CONSELHEIRO LUIZ ANTONIO GUARANÁ

consumo de recursos financeiros a serem arrecadados em exercícios futuros. Ressalta-se que, conforme evidenciado nos demonstrativos fiscais de 2020, a tendência é que haverá um possível aumento desta insuficiência financeira até o fim do exercício;

6. ALERTAR à SMF e à Comissão de Finanças, Orçamento e Fiscalização Financeira da CMRJ que o PLOA 2021 (Demonstrativo da Despesa de Pessoal e Encargos Sociais / Receita Corrente Líquida) prevê que o gasto com pessoal do Poder Executivo atingirá 56,28% da RCL (maior que o limite legal que é de 54%). Consta também no referido demonstrativo que o gasto total com pessoal do MRJ atingirá 59,25% da RCL (Limite Legal 60%);

7. ALERTAR à SMF e à Comissão de Finanças, Orçamento e Fiscalização Financeira da CMRJ que o PLOA 2021 (que atualiza o Anexo VIII da LDO 2021 - Lei nº 6.763/2020) prevê que a margem líquida de expansão de despesas obrigatórias de caráter continuado é negativa em R\$112,7 milhões;

8. ALERTAR à SMF e à Comissão de Finanças, Orçamento e Fiscalização Financeira da CMRJ que o PLOA 2021 (que atualiza o Anexo VIII da LDO 2021 - Lei nº 6.763/2020) prevê que o resultado previdenciário será deficitário em R\$1,5 bilhão em 2021;

9. ALERTAR à SMF e à Comissão de Finanças, Orçamento e Fiscalização Financeira da CMRJ que avaliem a exequibilidade e o impacto da inclusão de recursos não assegurados na previsão da receita integrante da PLOA 2021, de forma a evitar o desequilíbrio das contas públicas provocado pela realização de despesas em montante superior à arrecadação conforme ocorrido nos últimos exercícios financeiros;

10. ALERTAR à SMF e à Comissão de Finanças, Orçamento e Fiscalização Financeira da CMRJ que a arrecadação de recursos não vinculados provavelmente não atingirá a previsão constante da LOA 2020. Ademais, os repasses instituídos pela Lei Complementar n.º 173/2020 se encerraram no mês de setembro, ensejando, necessariamente, a adoção de medidas de controle e reavaliação das despesas fixadas para o presente exercício, bem como a revisão das expectativas de arrecadação e das prioridades da administração municipal, quando da discussão e aprovação do projeto de lei orçamentária para o exercício de 2021;

GABINETE DO CONSELHEIRO LUIZ ANTONIO GUARANÁ

Apesar dos alertas proferidos por este Tribunal, não houve ajuste dos parâmetros macroeconômicos e das metas fiscais. Destaca-se que, durante as discussões e votações da LOA 2021, a necessidade de ajustes no orçamento foi ressaltada por diversos parlamentares, inclusive pela própria Presidente da Comissão de Finanças, conforme informações disponibilizadas no site da CMRJ em 14/12/2020:

Mesmo criticado por diversos oradores que ocuparam a tribuna, o projeto foi aprovado por 33 a 8. Os vereadores argumentaram que deixar a cidade sem orçamento para a próxima gestão é pior do que aprovar um orçamento que não reflete a realidade. "Nosso voto é favorável à normalidade e à continuidade dos trabalhos, não à peça orçamentária propriamente dita", disse Cesar Maia (DEM). Nesse sentido defendeu Rosa Fernandes (PSC), presidente da Comissão de Finanças: "precisamos dar um norte orçamentário ao novo prefeito. Entretanto, gostaria que ele se comprometesse a devolver a lei orçamentária para esta Casa para ser devidamente reajustada".

Em face do exposto, **VOTO** em consonância com a manifestação do Corpo Instrutivo e o parecer da douta Procuradoria Especial pelo **ARQUIVAMENTO** do presente processo, incluindo a seguinte **RECOMENDAÇÃO**:

Que o Poder Executivo reavalie a necessidade de promover ajustes na Lei Municipal nº 6.842/2020 que estimou a receita e fixou a despesa do Município do Rio de Janeiro para o exercício financeiro de 2021, de forma a garantir à peça orçamentária um mínimo de consistência para que possa ser empregado como instrumento de programação, gerência e controle, atentando para os alertas promovidos por este Tribunal no processo 40/100.928/2020.

Adicionalmente, visando dar maior transparência à peça orçamentária, a título de oportunidade de melhoria, que sejam destacados, no texto da lei, o montante da receita intraorçamentária, a estimativa das deduções da receita e o valor da despesa do orçamento da seguridade social, que será custeado com recursos do orçamento fiscal conforme prática adotada pelo Estado do Rio de

GABINETE DO CONSELHEIRO LUIZ ANTONIO GUARANÁ

Janeiro na elaboração dos seus instrumentos orçamentários².

Por fim, que seja encaminhado, para ciência desta decisão, cópia do Voto aos seguintes órgãos: Gabinete do Prefeito, Secretaria Municipal de Fazenda e Planejamento, Secretaria Municipal de Governo e Integridade Pública, Controladoria Geral do Município e Comissão de Finanças, Orçamento e Fiscalização Financeira da CMRJ.

Sala das Sessões,

LUIZ ANTONIO GUARANÁ
Conselheiro Relator

² Lei nº 9.185 de 14 de janeiro de 2021 - estima a receita e fixa a despesa do estado do rio de janeiro para o exercício financeiro de 2021.